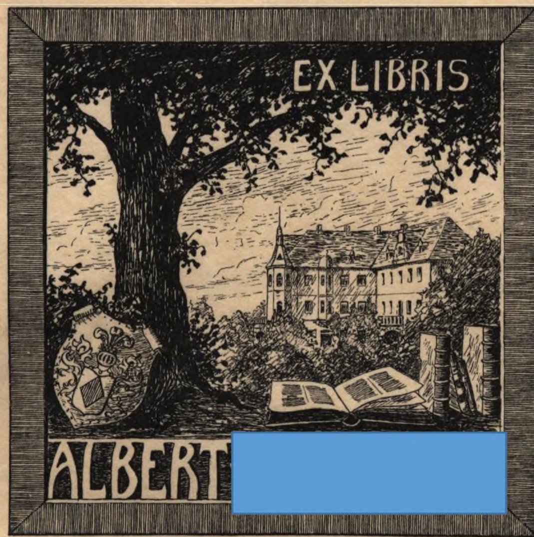
*　　　　*

Robert LANSING

Die Verſailler Friedensverhandlungen

*　　　　*

Weltkrieg


EX LIBRIS
ALBERT [redacted]

Die Versailler Friedens-Verhandlungen



Robert Lansing.

Die Versailler Friedens-Verhandlungen

Persönliche Erinnerungen

von

ROBERT LANSING

Staatssekretär des Auswärtigen im Kabinett Wilson

Amerikanischer Friedensdelegierter

in Paris



Verlag von Reimar Hobbing, Berlin SW 61

1921

Spamersche Buchdruckerei in Leipzig

Inhaltsübersicht

Kapitel I

Weshalb ich dieses Buch geschrieben habe

„Schon während wir noch in Paris waren, habe ich gemerkt — und dieser Eindruck hat sich seitdem ständig verstärkt —, daß Sie sich meiner Führerschaft und Leitung in Fragen, in denen ich Ihnen Instruktionen zu erteilen hatte, nur mit wachsendem Widerstreben gefügt haben ... Ich muß Ihnen jetzt, Herr Staatssekretär, erklären, daß Sie mich von dem peinlichen Gefühl Ihres Widerstrebens und Ihrer dauernden Meinungsverschiedenheiten mit mir befreien würden, wenn Sie aus Ihrem gegenwärtigen Staatsamte ausscheiden und mir die Gelegenheit geben würden, mir jemand anderes zu suchen, dessen Gedankengänge sich den meinigen besser und williger anpassen."

Diese Sätze stammen aus dem Brief, den mir Präsident Wilson am 11. Februar 1920 schrieb. Am nächsten Tage reichte ich meine Demission als Staatssekretär des Auswärtigen ein und schrieb in dem Begleitbrief u. a. folgendes:

„Schon seit Januar 1919 war ich mir bewußt, daß Sie, Herr Präsident, nicht mehr geneigt waren, sich von mir über die Pariser Verhandlungen, unseren auswärtigen Dienst und internationale Angelegenheiten im allgemeinen beraten zu lassen. Wäre ich ausschließlich meiner persönlichen Neigung gefolgt, so würde ich daher schon längst meine Demission als Staatssekretär und Friedensunterhändler eingereicht haben. Ich war mir jedoch bewußt, daß ein solcher Schritt sowohl in Amerika wie im Auslande leicht hätte mißverstanden werden können, und hielt es für meine Pflicht, Ihnen, Herr Präsident, keine Schwierigkeiten bei der Ausführung des großen Werkes zu machen, mit dem Sie damals beschäftigt waren."

Präsident Wilson hatte ganz recht, wenn er glaubte, daß ich „schon während wir noch in Paris waren", mich seiner

Führerschaft und Leitung nur mit Widerstreben gefügt hatte. Diese Auffassung entsprach genau so den Tatsachen wie meine Erklärung, daß ich schon im Januar 1919 deutlich gemerkt hatte, daß er nicht länger geneigt war, sich von mir mit Bezug auf die Pariser Friedensverhandlungen beraten zu lassen.

Für mein bisher bewahrtes Schweigen über die Meinungs- und Urteilsverschiedenheiten und den daraus folgenden Bruch zwischen Wilson und mir habe ich leichtverständliche Gründe persönlichen Anstandes gehabt. Über diese Gründe ist viel kombiniert und vermutet worden, so daß der wahre Sachverhalt bis jetzt noch ungeklärt geblieben ist. Jetzt ist die Zeit gekommen, wo eine offene Darlegung unserer beiderseitigen Differenzen vor aller Welt gegeben werden kann, ohne daß der Vorwurf der Illoyalität gegenüber der noch im Amt befindlichen Regierung erhoben werden könnte.

Der Präsident hatte in seinem oben zitierten Briefe vom 11. Februar 1920 angedeutet, daß ich nicht gewillt war, ihm auf dem in Paris eingeschlagenen Wege zu folgen, ohne jedoch im einzelnen die Punkte zu präzisieren, über die unsere Meinungen auseinandergingen. Nun darf man meiner Meinung nach aber das amerikanische Volk über eine Meinungsverschiedenheit zwischen zweien seiner amtlichen Vertreter in einer für das Land so schwerwiegenden Angelegenheit, wie es die Versailler Friedensverhandlungen waren, nicht im Dunkeln lassen, wenn man nicht Unzufriedenheit und scharfe Kritik herausfordern will. Das amerikanische Volk hat ein Recht, die Wahrheit zu erfahren, um sich ein Urteil über die Art und Bedeutung der tatsächlich vorhandenen Differenzen zwischen Wilson und mir zu bilden. Ich meinerseits bin nicht gesonnen, das jetzt noch herrschende Dunkel über diese Dinge und Tatsachen weiter bestehen zu lassen. Manche mögen der Ansicht sein, daß ich schon zu lange geschwiegen habe. Dazu habe ich zu sagen, daß mein Schweigen sich nur aus meinem Verantwortlichkeitsgefühl gegen eine Regierung, deren Mitglied ich so lange war, erklärt, und nicht etwa daraus, daß ich mich scheute, das Tatsachenmaterial der Öffentlichkeit vorzulegen.

Was ich in diesem Buche zu sagen habe, wird nicht von allen meinen Lesern durchweg gebilligt werden. Ohne Kritik

wird es nach Lage der Dinge kaum abgehen können. Es ist sehr leicht möglich, daß gewisse Leute die im folgenden dargestellten Tatsachen und begleitenden Kommentare als eine Illoyalität gegenüber einem Vorgesetzten und als Verletzung der für den Verkehr zwischen dem Präsidenten und seinen Ratgebern in der Regel üblichen Amtsverschwiegenheit kritisieren werden. Eine solche Kritik wäre unter normalen Verhältnissen durchaus gerechtfertigt. Doch unterscheidet sich meiner Ansicht nach der vorliegende Fall ganz erheblich von einem gewöhnlichen Fall der Meinungsverschiedenheit zwischen dem Präsidenten und einem höheren Beamten seines Kabinetts.

Wilson hat unsere Differenzen in Paris als einen der Hauptgründe für seine Bereitwilligkeit bezeichnet, auf meine Demissionsabsichten einzugehen. Er meinte offenbar, daß ich ihn falsch beraten hätte, daß ich ferner, nachdem er sich für einen meinem Rat entgegengesetzten Weg entschieden hatte, in meiner Opposition fortgefahren wäre und seinen Instruktionen nur mit Widerstreben gehorcht hätte. Zu einer solchen Anschuldigung, die dem Vorwurf der Treulosigkeit und der geheimen, wenn nicht offenen Pflichtverletzung nahekommt, kann ein Amerikaner in amtlicher Stellung, auch wenn er sich noch so sehr durch die Gebote der Ehre gebunden fühlt, nicht länger schweigen. Meiner Meinung nach hat er das Recht, die ganze Angelegenheit dem amerikanischen Volke zu unterbreiten, damit dieses entscheide, ob die Tatsachen die versteckte Anschuldigung rechtfertigen und ob seine Handlungsweise unter den obwaltenden Umständen mit den besten Traditionen des amerikanischen Staatsdienstes übereinstimmt oder nicht.

Eine solche Darstellung muß notwendigerweise viel Persönliches intimerer Art enthalten, weil der Betreffende von seinen eigenen Handlungen, Worten, Wünschen und Zielen, seinen eigenen Anschauungen, Zweifeln, Befürchtungen und Zukunftsgedanken sprechen muß. Das ist natürlich einigermaßen peinlich. Wenn es eine andere Methode gäbe, welche der auf persönliche Momente begründeten Darstellung eines solchen Falles gleichwertig wäre, würde ich sie gern anwenden. Aber eine wahrhafte Darstellung kann man in solchem Falle

nur mit den Mitteln der intimen und persönlichen Darstellung geben, und da ich die Wahrheit sagen will, verzichte ich auf jede weitere Entschuldigung für den persönlichen Charakter dieses Buches.

Ehe ich mit einer Schilderung der Beziehungen zwischen Wilson und mir auf der Pariser Konferenz beginne, möchte ich mit allem Nachdruck erklären, daß ich niemals auch nur einen Augenblick lang die Tatsache außer acht gelassen habe, daß die amerikanische Verfassung dem Präsidenten die absolute Befugnis verleiht, die auswärtige Politik der amerikanischen Republik selbständig zu führen, und daß ein kommissarisch bestellter Beamter die Pflicht hat, den Instruktionen des Präsidenten bei den Verhandlungen über einen Staatsvertrag Folge zu leisten. Viele Amerikaner, darunter Kongreßmitglieder und eifrige Wächter der Verfassung, scheinen übersehen oder vergessen zu haben, daß die Verfassung dem Präsidenten diese ausschließliche Autorität überträgt. Infolgedessen haben sie den Präsidenten in heftigen Worten verdammt, weil er diese ihm von der Verfassung verliehene Exekutive ausgeübt hat. Man mag verschiedener Meinung darüber sein, ob die Art, wie Wilson seine Machtvollkommenheiten bei der Führung der Pariser Verhandlungen ausgeübt hat, weise war. Darüber jedoch, daß er verfassungsmäßig durchaus im Rechte war, kann meiner Meinung nach nicht der geringste Zweifel bestehen. Wilson handelte von Anfang bis zu Ende durchaus im Rahmen seiner verfassungsmäßigen Machtvollkommenheiten als Präsident der Vereinigten Staaten.

Ein amerikanischer Beamter des auswärtigen Dienstes, der vom Präsidenten ernannt und mit Vollmachten für Verhandlungen über einen Staatsvertrag ausgestattet wird, hat außer der Verpflichtung zur formellen Ausführung seiner Instruktionen zwei Pflichten: Einerseits muß er dem Präsidenten im Laufe der Verhandlungen andauernd seine persönlichen Ansichten über das klügste und zweckmäßigste Verfahren zur Erreichung des gesetzten Zieles mitteilen, andererseits aber muß er soweit wie möglich den Präsidenten von Schritten zurückhalten, welche die Rechte des Landes gefährden oder die Interessen des Landes schädigen könnten. Meiner Meinung nach sind diese beiden Pflichten für einen kommissarisch dele-

gierten Beamten ebenso bindend für den Fall, daß der Präsident die Verhandlungen mittels geschriebener Instruktionen aus dem Weißen Hause dirigiert, wie für den Fall, daß er die Verhandlungen an Ort und Stelle persönlich leitet. Wenn ein amerikanischer Bevollmächtigter sich in Schweigen hüllt und durch dieses Schweigen den Eindruck erweckt, daß er ein Vorgehen billigt, obwohl er es tatsächlich für grundsätzlich falsch oder für das Gegenteil guter Politik hält, macht er sich einer offenbaren Pflichtverletzung gegenüber dem Präsidenten und dem Volke schuldig. Seine Pflicht ist zu reden, offen und frei seine Meinung zu sagen.

Bei dieser Auffassung von den Pflichten eines Friedensunterhändlers, Pflichten, die ich in meiner amtlichen Eigenschaft als Staatssekretär doppelt gewissenhaft nehmen mußte, fühlte ich mich gedrungen, dem Präsidenten bei jeder Gelegenheit, wo es sich um die Entscheidung über Richtlinien handelte, meinen Rat anzubieten, besonders wenn Anzeichen vorlagen, daß der Präsident eine Entscheidung treffen wollte, die mir unklug oder politisch falsch erschien. Trotzdem ich von Anfang an merkte, daß er meine Anregungen kühl und meine Kritiken ungnädig aufnahm, weil sie seinen Wünschen und Absichten nicht entsprachen, fuhr ich in meinen Bemühungen fort und versuchte, ihn in manchen Fällen von einer Entschließung, die meiner Meinung nach gegen gewisse Grundsätze verstieß oder ein politischer Fehler war, gänzlich abzubringen oder wenigstens in einigen Fällen seine Entschlüsse zu modifizieren. Es schien mir pflichtgemäß, so zu handeln und nicht etwa — was auch die Folgen sein mochten — stillschweigend meine Zustimmung zu etwas zu geben, was ich für unrecht oder unklug hielt.

Die Hauptpunkte, über welche zwischen Wilson und mir eine deutlich ausgesprochene Meinungsverschiedenheit bestand, waren folgende: Seine Anwesenheit in Paris während der Friedensverhandlungen, ganz besonders seine Anwesenheit als Konferenzdelegierter; die Grundprinzipien der von ihm vorgeschlagenen und vertretenen Statuten und Funktionen eines Völkerbundes; die Form des sog. „Covenants", des Völkerbundpaktes, die Art seiner Ausführung und seiner organischen Verflechtung in den Vertrag zur Wiederherstellung

des Friedenszustandes; das Defensivbündnis mit Frankreich; die gebieterische Notwendigkeit eines fest umrissenen Programms der amerikanischen Kommission für ihre Verhandlungen; die Verwendung privater Unterredungen und vertraulicher Abmachungen bei der Regelung schwebender Fragen, eine Methode, die dem Vorwurf der Geheimdiplomatie ständig neue Nahrung gab; und schließlich die Duldung der Geltendmachung japanischer Ansprüche auf den Besitz deutscher Vertragsrechte in Kiautschou und in Schantung.

Von diesen sieben Differenzpunkten waren die wichtigsten die über den Völkerbund und den Covenant, wenn auch die Gegensätze in der Schantungfrage in der Öffentlichkeit allgemeiner bekannt und häufiger kommentiert wurden. Wenn auch im folgenden das Hauptgewicht auf unsere Differenzen über Völkerbund und Covenant gelegt werden wird, so würden meine Darstellungen doch unvollkommen sein, wenn ich die anderen Differenzpunkte gar nicht erwähnte. Tatsächlich bilden alle diese Streitpunkte ein mehr oder weniger zusammenhängendes Ganzes und stehen direkt und indirekt miteinander in engem Zusammenhang. Alle diese Punkte trugen dazu bei, Wilsons Haltung gegenüber meinen pflichtmäßig angebotenen Ratschlägen zu beeinflussen. Der Präsident wurde mit der Zeit immer ablehnender gegen freiwillig geäußerte Anregungen und Kritiken, bis er nach Abschluß unseres Briefwechsels im Februar 1920 meine Demission als Staatssekretär annahm.

Ich werde versuchen, nach Möglichkeit diese verschiedenen oben erwähnten Streitpunkte in chronologischer Reihenfolge zu behandeln, weil die Differenzen mit fortschreitender Zeit sich vermehrten und dadurch die Gegensätze zwischen Wilson und mir immer deutlicher wurden. Die Wirkung steigerte sich mit der Zeit und erweiterte nicht nur die Kluft zwischen uns mehr und mehr, sondern rückte die Möglichkeit einer Wiederherstellung unserer früheren Beziehungen in immer weitere Ferne. Ich war persönlich durchaus bereit, die Ansichten des Präsidenten über die Pariser Verhandlungen zu unterstützen, konnte es aber nicht über mich gewinnen, hierbei meine festen Überzeugungen von den richtigen Grundsätzen oder der richtigen Politik zu opfern. Ein solches Opfer wäre meiner

Meinung nach unvereinbar mit wahrer Loyalität gegenüber dem Präsidenten der Vereinigten Staaten gewesen.

In diesem Geiste erteilte ich meine Ratschläge und machte meine Vorschläge. Dabei hielt ich es allerdings für richtig, mich in weniger wichtigen Dingen soweit als möglich dem anzupassen, was Wilsons ausgesprochene Ansicht war oder schien, um das Gewicht mehr auf das Wesentliche zu legen. Soweit als ich irgend konnte, machte ich mir so tatsächlich seine Ansichten zu eigen in der Hoffnung, daß dadurch meine Ratschläge weniger unangenehm empfunden und daher eine wohlwollendere Erwägung finden würden. Nach meiner Kenntnis des Temperaments von Wilson schien mir der Versuch, seine Ansicht zu beeinflussen, eher Aussicht auf Erfolg zu haben, wenn man sich mäßigte und sein Vorhaben zum Teil billigte, als wenn man ihn geradezu zu überzeugen suchte, daß jenes völlig verkehrt sei und aufgegeben werden müsse. Diese Art des Vorgehens, die damals die einzig erfolgversprechende schien, mußte natürlich, zum mindesten in einigen Fällen, auf meine Kritik und Einwendungen abschwächend wirken. Es ist sehr leicht möglich, daß selbst in dieser abgeschwächten Form der Präsident meinen Ansichten falsche Motive unterschob und meinen Absichten mißtraute. Ich hoffe, daß dies die wahre Erklärung für Wilsons Haltung ist — da eine andere Erklärung der Gründe für seine zurückweisende Stellungnahme gegenüber ehrlicher Meinungsäußerung Andersdenkender zu einer Schlußfolgerung zwingen würde, welche keiner, der seine vielen ausgezeichneten Eigenschaften und großen Gaben bewundert, gern annehmen wird.

Was auch immer die Ursache für die Haltung des Präsidenten gegenüber den von mir in den Differenzpunkten ausgesprochenen Ansichten war — ich nehme lieber an, daß dies in einer falschen Auffassung der Gründe meiner Haltung lag — der Erfolg war, daß er dazu neigte, meinen Meinungsäußerungen wenig Gewicht beizulegen.

Man mußte den Eindruck haben, daß der Präsident von jeglicher, auch noch so maßvoller Opposition unangenehm berührt war und es nicht gern zu sehen schien, wenn man sein Urteil über die Dinge irgendwie kritisierte, selbst wenn es in freundschaftlicher Weise geschah. Ich mag mich vielleicht

in dieser Auffassung irren und dem Präsidenten unrecht tun, doch ließ die Art und Weise, wie er auf Kritik reagierte und jegliche Opposition glatt zu ignorieren pflegte, kaum eine andere Erklärung zu. Vielleicht war Wilson tatsächlich fest davon überzeugt, daß seine Auffassung, nachdem er lange über einen Gegenstand nachgedacht und zu einer Entscheidung gekommen war, die richtige oder wenigstens besser als die irgendeines Ratgebers war. Wenn er dieses Glaubens war, so mußte er natürlich für jemanden, der seine Entscheidungen anzufechten versuchte, wenig übrig haben und geneigt sein, an unlautere Motive für eine solche Opposition oder Kritik zu glauben. Diese Erklärung, die sich auf eine für jeden vorurteilslosen und vorsichtigen Beurteiler der Persönlichkeit Wilsons kaum annehmbare Auffassung von seinem Temperament und Charakter stützt, erwähne ich nur, weil viele diese Erklärung für die einzig richtige gehalten haben. Auf Grund meiner engen Beziehungen zu dem Präsidenten vor der Pariser Konferenz fühle ich mich zu der Feststellung verpflichtet, daß er, außer in seltenen Fällen, niemals eine Kritik an seinen Plänen unwillig zurückwies. Wenn es auch den Anschein hatte, daß der Präsident sich bis zu einem gewissen Grad nach seiner Abreise aus den Vereinigten Staaten im Dezember 1918 verändert hatte, so glaube ich doch nicht, daß diese Veränderung genügt, um den Vorwurf rechthaberischer Selbstherrlichkeit zu rechtfertigen, den man ihm allerdings machen müßte, wenn man die andere Möglichkeit als bessere Erklärung ansieht. Es ist ja natürlich, daß man bei Betrachtung dessen, was sich in Paris ereignete, nach dem Grund oder den Gründen forscht, die den Präsidenten bewogen, ungern einen Rat anzunehmen, wenn er ihn nicht selbst verlangt hatte, und alle amerikanischen Kommissionsmitglieder so wenig in sein Vertrauen zu ziehen. Doch habe ich nicht vor, die Mentalität und die intellektuellen Vorgänge bei Woodrow Wilson hier zu analysieren. Dies würde nur zu Auseinandersetzungen darüber führen, ob die Voraussetzungen zutreffend und die daraus gezogenen Folgerungen richtig sind. Es sollen hier Tatsachen mitgeteilt werden — zum Teil allerdings auch meine Eindrücke aus jener Zeit; Eindrücke jedoch von solcher Art, daß sie nicht das reiflich erwogene Ergebnis eines Vergleiches mit folgenden

Ereignissen sind, dürften nicht immer gerechtfertigt sein. Sie könnten sich später als teilweise oder völlig irrig erweisen. Sie haben jedoch in vielen Fällen den Wert einer Erklärung dafür, warum ich gewisse Dinge tat oder nicht tat, und zeigen meinen damaligen Standpunkt, der in gewissem Grad mein Verhalten beeinflußte, während dieses ohne solche Darstellung damaliger Eindrücke bei solchen, die mit den späteren Ereignissen vertraut sind, vielleicht Verwunderung erregen könnte.

Die mitgeteilten Noten, Briefe und Aufzeichnungen, sowie die seinerzeit in meinen tagebuchartigen Randbemerkungen niedergelegten Anschauungen und Meinungsäußerungen sollen als Tatsachen für sich sprechen. Wenn sich der Leser ein Urteil über meine Differenzen mit Wilson bilden will, so muß er versuchen, sich in meine damalige Lage zu versetzen, und die Dinge nicht ausschließlich nach den Ergebnissen der Pariser Verhandlungen beurteilen.

Es kommt darauf hinaus: War ich damals zu meinem Verhalten berechtigt? Bin ich heute dazu berechtigt? Ich bitte den Leser um weiter nichts, als um eine unparteiische und vorurteilslose Antwort auf diese Frage.

Kapitel II

Die Frage der persönlichen Teilnahme Wilsons

Man brauchte anfangs Oktober 1918 kein großer Prophet zu sein, um zu erkennen, daß der Weltkrieg in allernächster Zukunft zu Ende gehen würde. Österreich-Ungarn hatte mit voller Zustimmung der deutschen Regierung Friedensfühler ausgestreckt, und Bulgarien hatte im Bewußtsein der Nutzlosigkeit weiteren Kampfes einen Waffenstillstand unterzeichnet, der einer unbedingten Übergabe gleichkam. Unmittelbar darauf folgte der Zusammenbruch des türkischen Widerstandes und das deutsche Angebot, das zu dem Waffenstillstand vom 11. November führte.

Angesichts der Wichtigkeit der Waffenstillstandsbedingungen und ihres Zusammenhanges mit den später zu verhandelnden Friedensbedingungen hielt es der Präsident für erforderlich, daß Amerika ein Mitglied in den Obersten Kriegsrat entsandte, der damals aus den Premierministern der drei alliierten Mächte, Clemenceau, Lloyd George und Orlando bestand. Wilsons Wahl für diesen wichtigen Posten fiel auf Oberst Edward M. House, den er zum Sonderkommissar in persönlicher Vertretung des Präsidenten ernannte. Oberst House fuhr am 17. Oktober mit einem Stabe von Sekretären und Mitarbeitern von New York nach Paris, wo der Oberste Rat tagte.

Drei Tage vor seiner Abreise war House in Washington, und wir hatten zwei lange Konferenzen mit dem Präsidenten, in denen über den Notenwechsel mit Deutschland und den Alliierten bezüglich der Einstellung der Feindseligkeiten gesprochen und die Stellungnahme der Vereinigten Staaten zur Frage der Waffenstillstandsbedingungen und der Friedensgrundlagen erörtert wurde, die mit in die Note aufgenommen

werden sollten. Nach einer dieser beiden Konferenzen teilte mir House mit, daß der Präsident beschlossen habe, House und mich zu Mitgliedern der amerikanischen Delegation zur Friedenskonferenz zu ernennen. Ferner dächte der Präsident daran, der Friedenskonferenz beizuwohnen und persönlich die Verhandlungen zu leiten. Das überraschte und beunruhigte mich, und ich gab der Hoffnung Ausdruck, daß dieser Entschluß noch nicht endgültig sein möge, da ich glaubte, daß Wilson bei genauerer Überlegung den Plan aufgeben würde, weil sein Einfluß auf die Verhandlungen doch ganz offenbar viel größer sein würde, wenn er in Washington blieb und seinen Vertretern von dort aus Weisungen erteilte. House äußerte sich weder zustimmend noch direkt ablehnend. Ich schloß jedoch, ohne tatsächliche Beweise dafür zu haben, daß er die Absicht des Präsidenten billigte und möglicherweise ihn sogar ermutigt hatte, aktiv an den Präliminarverhandlungen teilzunehmen.

Wilsons Absicht, selbst auf die Friedenskonferenz zu gehen, war nicht neu. Obgleich ich mich nicht mehr genau auf die Quelle besinnen kann, weiß ich, daß er schon im Dezember 1916, wo er bekanntlich bemüht war, die kriegführenden Staaten zur Bekanntgabe ihrer Kriegsziele und zu einer auf den Frieden gerichteten Konferenz zu veranlassen, sich mit dem Gedanken getragen hatte, daß er als Freund beider Parteien möglicherweise den Vorsitz in einer solchen Konferenz führen und seinen persönlichen Einfluß ausüben könnte, um die Kriegführenden zu einer Verständigung zu bringen. Eine solche Rolle hatte zweifellos etwas Verlockendes für die humanen Instinkte des Präsidenten und entsprach seinem aufrichtigen Wunsch, den verheerenden Krieg zu einem Ende zu bringen. Andererseits mag für eine Persönlichkeit wie Wilson, der als Politiker eine gewisse Befriedigung in der Abweichung von den vorgeschriebenen Bahnen der Tradition zu finden schien, auch ein gewisser Anreiz in der Einzigartigkeit und Neuheit der Rolle gelegen haben, die er als Präsident einer solchen Konferenz gespielt haben würde.

Als der Vermittlungsversuch jedoch scheiterte und die deutsche Regierung sechs Wochen später, am 1. Februar 1917, den unbeschränkten U-Boot-Krieg erklärte, der den Abbruch

der diplomatischen Beziehungen zwischen den Vereinigten Staaten und Deutschland zur Folge hatte, gab Wilson die Hoffnung auf die Rolle des Vermittlers nicht auf. Er ging sogar so weit, einen Entwurf möglicher Friedensgrundlagen vorzubereiten, den er den Kriegführenden auf einer Konferenz unterbreiten wollte. Mir ist es unerfindlich, wie Wilson das zu erreichen erwarten konnte, wenn er einerseits sah, wie die Alliierten über die Verabschiedung des Grafen Bernstorff frohlockten und sich andererseits sagen mußte, daß die Vereinigten Staaten doch offenbar ganz sicher den Krieg an Deutschland erklären würden, wenn dieses weiter wie bisher amerikanische Handelsschiffe rücksichtslos versenken würde. Ich weiß aber, daß er trotz der zwingenden Logik der ganzen Situation in der Überzeugung oder wenigstens der Hoffnung lebte, mit seinem Vermittlungsprogramm Erfolg zu haben, und alle Vorbereitungen traf, um seine Rolle bei den Verhandlungen über einen Frieden zu spielen.

Von dem Tage, wo der amerikanische Kongreß den Kriegszustand zwischen den Vereinigten Staaten und der Kaiserlich deutschen Regierung erklärte, bis zum Herbst 1918, wo die Mittelmächte sich um die Beendigung des Krieges bemühten, hat Wilson, soweit ich weiß, keinen Versuch gemacht, mit den feindlichen Mächten in Friedensverhandlungen einzutreten. Er war im Gegenteil geneigt, alle Friedensvorschläge zurückzuweisen. Er scheint damals der Überzeugung gewesen zu sein, daß die Niederlage Deutschlands und seiner Verbündeten für die Wiederherstellung des dauernden Friedens unerläßlich war. Jedenfalls tat er nichts, um die Kriegführenden zusammenzubringen, ehe die militärische Entscheidung nicht tatsächlich gefallen war. Allerdings stellte er am 8. Januar 1918 seine berühmten „Vierzehn Punkte" auf, die er in späteren Kundgebungen noch ergänzte. Darin verkündete er der Welt seine Ideen über die wahren Friedensgrundlagen für die Zeit, wo es zu Verhandlungen kommen sollte.

In Voraussicht des seiner Meinung nach unzweifelhaften schließlichen Triumphes der Armeen der alliierten und assoziierten Mächte organisierte der Präsident im Frühjahr 1917 im Rahmen des Washingtoner Auswärtigen Amtes eine Gruppe

von Sachverständigen, deren Aufgabe in der Sammlung von Tatsachenmaterial und der Vorbereitung von Sonderabhandlungen, graphischen Statistiken und Karten bestehen sollte, die sich auf das gesamte Gebiet aller möglichen, bei den späteren Friedensverhandlungen zur Erörterung kommenden historischen, territorialen, wirtschaftlichen und juristischen Fragen erstreckten. Diese Studienkommission hatte ihr Büro in New York, ihre Mitglieder wurden von Oberst House ausgewählt. Nominell stand an ihrer Spitze der Präsident des New Yorker City Colleges, Dr. Mezes, ein Schwager des Oberst House. Der eigentlich geschäftsführende Leiter jedoch war Dr. Isaiah Bowman, der Direktor der „Geographischen Gesellschaft von Amerika“. Die Organisationspläne, die Arbeitsrichtlinien und die Voranschläge für die Finanzierung dieses Studienausschusses wurden mir als Staatssekretär des Auswärtigen vorgelegt. Ich habe sie geprüft, nach mehreren Besprechungen mit Dr. Mezes gebilligt und dem Präsidenten die Bewilligung der notwendigen Fonds empfohlen.

Außer für die Fragen, mit denen sich dieser vorzügliche Stab ganz bedeutender Gelehrter und Sachverständiger befaßte, interessierte sich Wilson besonders für die Organisation einer Art internationalen Völkerzusammenschlusses zur Verhütung künftiger Kriege, ein Problem, das damals auch weite Kreise führender amerikanischer Persönlichkeiten beschäftigte, die nicht direkt zur Regierung gehörten. Auch wurde das Thema ausführlich in der Presse erörtert. Allerlei Projekte tauchten auf, zahlreiche Broschüren erschienen. Die Aufrichtung einer solchen Völkergemeinschaft galt mehr und mehr in den weitesten Kreisen als ein Ziel, das man bei den Verhandlungen zur Beendigung des Weltkrieges erreichen mußte. Zweifellos wuchs bei Wilson von Tag zu Tag die Überzeugung, daß unbedingt eine wirksame Organisation der Nationen geschaffen werden müßte, um den künftigen Frieden zu wahren und einen neuen großen Krieg unmöglich zu machen.

Meiner Meinung nach hat Wilson den Gedanken, bei der Ausarbeitung der Friedensbedingungen persönlich zugegen zu sein und eine aktive Rolle dabei zu spielen, niemals im Laufe der Zeit aufgegeben, wenn der Gedanke auch latent blieb, solange der Ausgang des Weltkrieges noch ungewiß war.

Als jedoch Anfang Oktober 1918 jeder Zweifel über das bevorstehende Ende des Krieges schwinden mußte, scheint der Präsident den Gedanken wieder aufgegriffen und sich zu seiner Verwirklichung entschlossen zu haben. Er schien dabei zu übersehen oder sich nicht klar darüber zu sein, daß im Oktober 1918 die Dinge doch erheblich anders lagen als im Dezember 1916.

Im Dezember 1916 waren die Vereinigten Staaten neutral. Damals bemühte sich der Präsident im Geiste eines durchaus echten und nicht erheuchelten Wohlwollens gegen beide Seiten, die kriegführenden Mächte zu Verhandlungen über einen „Frieden ohne Sieg" zusammenzubringen. Wenn es ihm gelungen wäre, die Parteien zu einer solchen Konferenz zu überreden, so würde höchstwahrscheinlich seine persönliche Anwesenheit als Friedensstifter und voraussichtlich auch als Vorsitzender dieser Konferenz im Interesse des Friedens gewirkt haben, weil er als das vollziehende Staatsoberhaupt der größten neutralen Macht der Welt und als der unparteiische Freund beider Seiten vermutlich genügenden persönlichen Einfluß gehabt hätte, um einen Bruch in den Verhandlungen zu verhüten und die Parteien zu Verhandlungen im Geiste der Versöhnlichkeit und des Ausgleiches zu bewegen.

Im Oktober 1918 dagegen waren die Vereinigten Staaten eine kriegführende Macht. Amerikanische Nationalinteressen standen auf dem Spiel, amerikanische Armeen lagen in Frankreich im Felde gegen die Deutschen, amerikanische Kriegsschiffe hielten die Wacht im Atlantischen Ozean, und das amerikanische Volk, in bitterer Feindschaft entbrannt, verlangte Bestrafung der Regierungen und Völker der Mittelmächte, besonders Deutschlands. Allerdings war es Wilson trotzdem einigermaßen gelungen, sich die Stellung eines vorurteilsfreien Schiedsrichters in den Verhandlungen, die zum Waffenstillstand vom 11. November führten, zu bewahren. Deutschland blickte zweifellos auf ihn als auf die einzige Hoffnung, wenn es galt, den Rachegeist einzudämmen, der die alliierten Mächte im Gedanken an alle von den Deutschen erduldeten Leiden beseelte. Aller Wahrscheinlichkeit nach gaben die Alliierten auch ohne weiteres zu, daß Wilson Anspruch darauf hatte, bei den Friedensbedingungen entscheidend

mitzureden, da ja der Einsatz des amerikanischen Menschenmaterials und der amerikanischen Hilfsquellen den Ausschlag der Kriegswage gegen Deutschland gegeben und den Sieg gesichert hatte. Tatsächlich beherrschte Wilson die Situation. Wenn er in Washington blieb und die Verhandlungen durch seine Bevollmächtigten leitete, hätte er aller Wahrscheinlichkeit nach diese überragende Stellung behalten und Friedensbedingungen diktieren können, wie er sie für gerecht und richtig hielt. Wenn er aber, wie es seine Absicht war, selbst auf die Friedenskonferenz ging, so würde er seine einzigartige Sonderstellung verlieren und sich dem Kollektivwillen seiner politischen Kollegen der anderen Länder beugen müssen und eine Beute ihrer Intrigen und ihrer Haßgelüste gegen die besiegten Völker werden.

Rein praktisch gesehen sprach also die ganze Lage unverkennbar gegen eine persönliche Teilnahme des Präsidenten an den Friedensverhandlungen. Wenn er sich dennoch entschloß, persönlich dabei zu sein, so läßt sich das wohl nur daraus erklären, daß sich diese Idee bereits bei ihm so festgesetzt hatte, daß er sich durch nichts mehr davon abbringen ließ. Es entzieht sich meiner Kenntnis, inwieweit ihn die Sensation reizte, daß ein amerikanischer Präsident über den Ozean fuhr, um in eigener Person das große Friedenswerk zu lenken. Vielleicht hat diese Vorstellung den Ausschlag gegeben, vielleicht auch nicht. Ich kann auch nicht sagen, wie sehr er sich von dem Glauben leiten ließ, daß er einen gerechten Frieden nur durch seinen persönlichen Einfluß auf die Friedensdelegierten zustande bringen könnte. Man kann auch nur Vermutungen darüber anstellen, ob und inwieweit er an den Fähigkeiten der Männer zweifelte, die er zu amerikanischen Friedensbevollmächtigten ernennen wollte. Man mag noch so viel einleuchtende Erklärungen geben: den wahren Grund für seinen Entschluß wird man wahrscheinlich nie erfahren.

Als Oberst House mir von Wilsons Absicht, persönlich an der Konferenz teilzunehmen, erzählte, wußte ich noch nicht recht, wie fest diese Idee bei ihm tatsächlich bereits bestand. Da ich aber meinerseits eine solche Teilnahme für einen schweren Fehler hielt, fühlte ich mich als offizieller Berater des Präsidenten in auswärtigen Angelegenheiten verpflichtet,

ihm ganz offen meine Meinung über diesen Punkt vorzutragen, als ein Mann, der wünschte, daß er den rechten Weg einschlagen möchte. Ich tat es nur zögernd, da, wenn der Präsident nicht auf die Konferenz ging, ich die Leitung der amerikanischen Friedenskommission in Paris hätte übernehmen müssen. Die Gefahr lag nahe, daß man meiner Opposition gegen die persönliche Teilnahme des Präsidenten falsche Motive unterschob und mich verdächtigte, mehr aus Egoismus als aus Loyalität gegen meinen Chef zu handeln. Als der Waffenstillstand in Kraft trat und die Vervollständigung des Personalstabes der amerikanischen Friedenskommission immer dringender wurde, entschloß ich mich zu einem offenen Wort.

Am Tage nach der Einstellung der Feindseligkeiten, am 12. November, trug ich folgende Aufzeichnung in mein Tagebuch ein:

„Heute mittag hatte ich im Weißen Hause eine Besprechung mit dem Präsidenten über Fragen der Friedenskonferenz. Ich sagte ihm frei heraus, daß ich den Plan seiner persönlichen Teilnahme für unklug und falsch hielte, daß es mir aber schwer fiele, mit ihm darüber zu reden, weil im Falle seiner Nichtteilnahme die Leitung der amerikanischen Delegation auf mich übergehen würde. Hoffentlich sehe er ein, daß ich nur aus Pflichtgefühl so spräche. Ferner wies ich darauf hin, daß er gegenwärtig eine überragende Weltstellung einnähme, die er nach meiner Befürchtung verlieren würde, wenn er persönlich mit den auswärtigen Staatsmännern zusammenkommen würde. Wenn er sich fern hielte, könne er, so meinte ich, die Friedensbedingungen so gut wie diktieren. Wenn er sich jetzt, wo der Kongreß seine Führerschaft besonders dringend brauche, von Amerika entfernte, würde er heftige Kritik heraufbeschwören und dementsprechend große Schwierigkeiten haben, wenn er die politischen Geschäfte Amerikas vom anderen Ufer des Atlantischen Ozeans dirigieren wolle.“

Ich fügte noch als bedeutsam in meiner Aufzeichnung hinzu, daß der Präsident mich ohne jede Äußerung anhörte und das Gespräch bald auf andere Gegenstände lenkte.

In der auf diese Unterredung folgenden Woche erwähnte der Präsident mir gegenüber diesen Gegenstand nicht mehr. Aus der Tatsache jedoch, daß keine Anstalten getroffen wurden, um schriftliche Instruktionen für die amerikanischen Delegierten vorzubereiten, schloß ich mit Gewißheit, daß er seinen

ursprünglichen Plan auszuführen gedachte. Meine Befürchtungen bestätigten sich. Am Abend des 18. November kam der Präsident zu mir in die Wohnung und erzählte mir, er hätte sich jetzt endgültig entschlossen, zur Friedenskonferenz zu fahren und eine Notiz in diesem Sinne an die Presse ausgegeben. Da so sein Entschluß öffentlich bekannt geworden war, wäre jeder Versuch, ihn von seinem Vorhaben abzubringen, zwecklos gewesen. Er wußte, wie ich dachte, und wußte, daß ich in dieser Frage entgegengesetzter Meinung war wie er. Nachdem der Präsident weggegangen war, machte ich eine Eintragung in mein Tagebuch, in der sich folgende Stelle findet:

Ich bin überzeugt, daß er einen der größten Fehler seines ganzen politischen Lebens begeht und seinen Ruf gefährdet. Ich mag mich irren und hoffe, daß ich mich irre, aber ich sehe schwarz für Paris und schwärzer für die hierzulande entstehende Situation. Meiner Meinung nach ist der Platz des amerikanischen Präsidenten in Amerika."

Ob Wilsons Entschluß klug und meine Befürchtung berechtigt war oder nicht, überlasse ich dem Urteil der Welt. Sein Besuch in Europa und dessen Folgen sind jetzt historische Tatsachen. Ich will ausdrücklich bemerken, daß ich die eben angeführte Episode nicht erzählt habe, um meinen Standpunkt zu rechtfertigen oder zu beweisen, daß der Präsident einen Fehler machte. Ich wollte lediglich dartun, daß schon von Anfang an zwischen uns beiden eine ausgeprägte Meinungsverschiedenheit über Fragen der Friedensverhandlungen bestanden hat.

Wenn diese Meinungsverschiedenheit auch offenbar in keiner Weise unsere freundschaftlichen Beziehungen nachteilig beeinflußt hat, so wird mir doch jetzt bei einem Rückblick auf diese Phase unserer Zusammenarbeit ganz klar, daß der Präsident meinen offenen Widerstand gegen seine persönliche Teilnahme an der Konferenz für eine unberechtigte Einmischung in seine persönlichen Angelegenheiten, die mich seiner Meinung nach nichts angingen, hielt. Damals fing er offenbar an, sein Vertrauen auf mein Urteilsvermögen und meinen Rat zu verlieren. Diese Einbuße an Vertrauen wurde dann im Laufe der Verhandlungen in Paris immer deutlicher. Damals jedoch ist mir noch nicht zum Bewußtsein gekommen, daß die offene

Aussprache meiner ehrlichen Überzeugung so auf den Präsidenten wirkte, wie ich jetzt Grund habe zu glauben. Als Staatssekretär war ich stets gewohnt gewesen, freimütig zu sprechen und eine abweichende Meinung zu äußern, wenn er meiner Meinung nach in Angelegenheiten der auswärtigen Politik im Begriff war, eine falsche Entscheidung zu treffen. Es hieß allgemein, daß Wilson mißtrauisch gegenüber fremden Gedankengängen sei und meistens jedweden Widerspruch, auch den mit den besten Argumenten begründeten, lebhaft von sich wies. Davon hatte ich in den Jahren unserer amtlichen Bekanntschaft nichts gemerkt. Mit Ausnahme weniger Einzelfälle hatte er stets den Argumenten anderer ein williges Ohr geliehen und sich offenbar alle Mühe gegeben, solche Argumente nach ihrem wahren Werte einzuschätzen. Wenn es sich bei solchen Erörterungen jedoch um Dinge handelte, die auch nur im entferntesten mit seinem persönlichen Auftreten zusammenhingen, so schien er jedesmal abgeneigt, sich auf Erörterungen über solche Fragen einzulassen. Ich neige jetzt zu der Ansicht, daß Wilson seine Reise zur Friedenskonferenz für seine rein persönliche Angelegenheit hielt und in meinen Einwendungen eine direkte Kritik an ihm persönlich erblickte. Vielleicht hat er auch gedacht, daß ich mich in meinem Widerspruch von dem egoistischen Wunsch leiten ließe, Führer der amerikanischen Friedensdelegation zu werden. Von diesem Zeitpunkt an hat er jeden Ratschlag von meiner Seite offenbar mit Argwohn aufgenommen. Die Einsicht, daß der Präsident mir unlautere Motive unterschob und mir persönliche Illoyalität ihm gegenüber zutraute, ist mir erst geraume Zeit nach dem oben erwähnten Zwischenfall gekommen, — etwas, was natürlich ebenso ungerecht wie ungerechtfertigt war.

Nachdem sich Wilson entschlossen hatte nach Paris zu fahren, schien es eigentlich zwecklos, ihn von der Absicht, als Delegierter hinzugehen, abzubringen, weil er nämlich bis dahin nur vier Delegierte ernannt hatte, obwohl abgemacht war, daß jede der Großmächte fünf Delegierte auf der Konferenz haben sollte. Dieser Sachverhalt ließ deutlich darauf schließen, daß er zum mindesten den Gedanken erwog, als fünftes Mitglied der amerikanischen Delegation aufzutreten. Meiner Ansicht nach aber hätte er, wenn er nicht als offizieller Delegierter an

der Konferenz teilnahm, seine große und einflußreiche Vorrangstellung selbst bei seiner Anwesenheit in Paris weiter behalten können. Vier Tage nach der Ankunft der Delegation in Brest hatte ich eine lange Aussprache mit House über die kommenden Verhandlungen. Dabei teilte mir House mit, daß die europäischen Staatsmänner sich eifrig bemühten, den Präsidenten zur persönlichen Teilnahme an den Konferenzsitzungen zu bewegen. Er, House, befürchte, daß der Präsident geneigt sei, sich diesem Wunsche zu fügen. Daraus ersah ich deutlich, daß Wilson, wenn er auch mit dem festen Entschluß zur aktiven Teilnahme als Delegierter nach Paris gekommen war, doch nach Besprechungen mit House und möglicherweise noch anderen zweifelhaft geworden war, ob eine solche aktive Teilnahme tatsächlich ein Akt der Klugheit sei, er aber jetzt auf Grund des Drängens seiner europäischen Kollegen wieder geneigt zu sein schien, seine schon vor der Abreise aus Amerika in Aussicht genommene persönliche Teilnahme für richtig zu halten. Ich nannte House in unserer Unterredung die Gründe, aus denen ich mich einer aktiven Teilnahme des Präsidenten widersetzte und deutete ihm gleichfalls an, wie peinlich es für mich wäre, dem Präsidenten zu einem Schritt zu raten, der logischerweise dazu führen müßte, daß ich an die Spitze der amerikanischen Delegation kam. Ich glaube mit Bestimmtheit sagen zu können, daß House völlig eins mit mir darüber war, daß Wilson politisch nicht klug handelte, wenn er sich zum Delegierten ernannte, Ob aber House sich dieser Ansicht aktiv widersetzte, kann ich nicht sagen, obwohl ich glaube, daß er es getan hat. Die offizielle Entscheidung des Präsidenten, daß er als Chef der amerikanischen Delegation fungieren wolle, fiel erst einige Tage später. Meiner Meinung nach hegte er selbst damals schwerwiegende Zweifel, ob dieser Schritt der richtige war, und ich glaube nicht, daß in diesen wenigen Tagen bis zu seinem Entschluß irgendwelche neuen Argumente vorgebracht wurden, die seinen Entschluß wesentlich beeinflußt haben.

Dieses Zaudern vor einer endgültigen Entscheidung war charakteristisch für Wilson. Seine geistige Persönlichkeit zeigte in dieser Hinsicht eine fast paradoxe seltsame Mischung von Entschiedenheit und Unentschlossenheit. Diese Eigentümlich-

keit seines Charakters ist schwer zu ergründen und hat vielfach zu unangenehmen Situationen in seiner Führung der Staatsgeschäfte geführt. Seine Entschlüsse zeichneten sich immer mehr durch Plötzlichkeit als durch Promptheit aus. Wenn ein leitender Staatsmann die endgültige Ankündigung einer Politik oder eines Programms immer und immer wieder hinauszögert, so wird ein Zusammenarbeiten mit ihm sehr schwierig, ja häufig wird das angestrebte Ziel dadurch geradezu verfehlt. Es war ein Hauptcharakterzug Wilsons, daß er eine Entscheidung bis zum letzten Augenblick aufschob. Für seine Mitarbeiter, die überzeugt waren, daß in gewissen hochwichtigen Dingen ein Aufschub gefährlich, ja geradezu katastrophal wirken konnte, war diese Charaktereigenschaft eine Quelle dauernder Angst und Beunruhigung.

Ich will hier nicht erörtern, welche Folgen es hatte, wenn Wilson an der Friedenskonferenz als einer seiner eigenen Delegierten teilnahm. Die Ereignisse der sechs Monate, die auf seinen Entschluß zur persönlichen Ausübung der ihm verfassungsmäßig verliehenen Rechte der Leitung der amerikanischen auswärtigen Politik folgten, sind aller Welt bekannt und bieten jedermann genügend Unterlagen zur eigenen Meinungsbildung. Die wichtige Tatsache, auf die es mir hier ankommt, ist die Feststellung der Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Präsidenten und mir in der Frage, ob seine Teilnahme als Delegierter klug war. Während ich selbst mit ihm nur damals hierüber gesprochen habe, als ich zuerst von seiner Teilnahme an der Friedenskonferenz abriet, zweifle ich kaum, daß Oberst House, wenn er entweder selbst den Präsidenten drängte, von seiner Teilnahme als Delegierter abzustehen — was ich als wahrscheinlich annehme — oder wenn er allgemein mit ihm hierüber gesprochen hat, meine Ansicht über die Unklugheit solcher Handlungsweise nicht verhehlte. Wilson wußte, wie ich dachte, und daß meine Anschauungen im Widerspruch zu seinem Entschluß standen.

Kapitel III

Allgemeine Völkerbundspläne

Wenn man sich die Lage vor und nach dem Zusammentritt der Friedensdelegierten vergegenwärtigt, so ergibt sich, daß Wilsons Entschluß zur Reise nach Paris und zur persönlichen Teilnahme an den Verhandlungen stark beeinflußt worden ist dadurch, daß er glaubte, nur auf diese Weise durch den Friedensvertrag gleichzeitig die Organisation eines Völkerbundes zustande bringen zu können. Ich habe schon oben angedeutet, daß auch noch andere Momente für seine Reise nach Paris mitgesprochen haben mögen, doch bleibt die Tatsache bestehen, daß er offenbar eifrig bestrebt war, unmittelbar an dem Entwurf zu einer Völkerbundsorganisation beteiligt zu sein und seinen persönlichen Einfluß auf die Delegierten zugunsten der Annahme eines solchen Organisationsplanes durch öffentliche Reden auf der Konferenz auszuüben. Das hätte er kaum tun können, wenn er nicht Delegierter gewesen wäre. Daher muß man wohl annehmen, daß er sich nicht in letzter Linie zu persönlicher Anwesenheit am Friedenstisch entschloß, weil er einen Völkerbund aufrichten und die Verquickung des Organisationsplanes eines solchen Bundes mit dem Friedensvertrag durchsetzen wollte.

Von April 1917 an, als die Vereinigten Staaten in den Krieg eingriffen, hatte sich der Gedanke in Wilson festgesetzt, daß die Welt auf die Dauer vom Imperialismus nur erlöst werden könne, wenn der künftige Friedensvertrag für die Errichtung einer internationalen Körperschaft sorgte, die stark genug wäre, in Zukunft jeden Angriff auf die Rechte und Freiheiten derjenigen Nationen zu verhindern, die damals mit so großen Opfern die deutschen Armeen in Schach hielten und diese an

der Verwirklichung ihrer verwerflichen Eroberungspläne hinderten. Viele waren der Meinung, daß die Vereinigten Staaten das von ihnen angestrebte Kriegsziel nur dann erreicht hätten, wenn die Welt künftig zum Widerstande gegen jegliche Agressivität organisiert werden würde. Um „die Welt für die Demokratie zu sichern“, war es nach Wilsons Überzeugung von entscheidender Wichtigkeit, daß der nach Abschluß des Weltkrieges zur Verhandlung kommende Friede ein dauernder Friede sein müsse. Für ihn war ein Zusammenschluß der Nationen zur Verhütung von Angriffs- und Eroberungskriegen der praktischste, wenn nicht der einzige Weg, um dieses überragende Ziel eines dauernden Friedens zu verwirklichen. In seinen Reden über die Friedensgrundlagen hat er denn auch diesen Gedanken unablässig mit allem Ernst und aller Beredsamkeit unterstrichen.

Dieser Gedanke des Präsidenten hatte zweifellos viel für sich. Ohne Frage hatte Wilson das amerikanische Volk geschlossen hinter sich in der Überzeugung, daß auf jeden Fall eine Art internationaler Absprache, Vereinigung oder Verständigung zur Verringerung der Möglichkeiten künftiger Kriege zustande kommen müsse. Der Gedanke einer internationalen Organisation zur Beseitigung der unmittelbaren Kriegsursachen, einer Organisation, welche die friedliche Schlichtung internationaler Streitigkeiten ermöglichte und die Freundschaftsbande zwischen den Regierungen enger knüpfte, fand zweifellos ein lebhaftes Echo in den Herzen der Völker Amerikas und Europas. Den Völkern war klar geworden, daß der Menschheit eine Wiederholung solcher vier Jahre und mehr des Kriegsschreckens auf jeden Fall erspart bleiben müsse. Die einzige Lösung schien ein internationaler Bund zu sein, der sich die Aufrechterhaltung des Friedens durch jede nur mögliche Schlichtung kriegsgefährlicher Streitfälle zur Aufgabe machte.

Schon lange vor 1914 hatte man sich in den Kreisen, die sich mit dem Studium von allgemeinen Kriegsfragen befaßten und mehr oder weniger von dem äußerst unsicheren Charakter des Weltfriedens überzeugt waren, mit dem Plan einer Völkervereinigung zur Verhütung von Weltkriegen beschäftigt. Die Haager Konferenzen von 1899 und 1907 waren zu diesem Zweck einberufen worden, und es war nur die Schuld der unlauteren

Aspirationen und versteckten Absichten gewisser auf diesen großen historischen Konferenzen vertretener Mächte, daß die damals angenommenen Entschließungen nicht der allgemeinen Sehnsucht der Menschheit deutlicheren Ausdruck gaben und das erstrebte Ideal seiner Verwirklichung praktisch näher brachten. Die „Carnegie-Stiftung für den Weltfrieden", die „Vereinigung für den Weltfrieden", die „Amerikanische Friedensgesellschaft", die „Gesellschaft zur schiedsgerichtlichen Schlichtung internationaler Konflikte", die „Liga zur Erzwingung des Friedens" und viele andere ähnliche Organisationen in Amerika und in Europa suchten eifrig nach Mitteln und Wegen, Kriege zu verhindern, die Bande internationaler Freundschaft enger zu knüpfen und den Prinzipien der Gerechtigkeit zu allgemeinerer Anwendung auf internationale Konflikte zu verhelfen.

Der Ausbruch des Krieges und die fürchterlichen Leiden und Zerstörungen der Kriegsjahre zwangen die damals schon bestehenden Gesellschaften und Vereinigungen dieser Art zu einer Verdoppelung ihrer Anstrengungen und riefen neue Organisationen ins Leben. Überall sah man allmählich ein, daß die Ziele dieser Gesellschaften Realitäten und nicht bloß sentimentaler oder akademischer Natur waren. Man sah ein, daß diese Gesellschaften um die Auffindung praktischer Mittel bemüht waren, um Kriege wie diesen Weltkrieg durch die Beseitigung der Ursachen unmöglich zu machen. Je mehr dieses Thema in den Zeitungen und Zeitschriften und auf öffentlichen Versammlungen erörtert wurde, um so stärker machte sich die öffentliche Meinung geltend. Verschiedener Meinung war man meistens nur über die Mittel, nicht aber über die offenbar allgemein anerkannte Notwendigkeit des Aufbaus einer solchen Organisation.

Die öffentliche Meinung drängte also offenbar mehr und mehr nach einer Art Weltunion, die im Rahmen des Möglichen die Völker vor einer Tragödie bewahren würde, wie sie im November 1918 die kriegführenden Völker zerrüttet und unterwühlt und die ganze Welt sozialen und wirtschaftlichen Unruhen preisgegeben hatte. Hand in Hand damit ging zweifellos überall der dringliche Wunsch, daß aus dem Schoße der großen internationalen Konferenz in Paris eine Weltorgani-

sation zur Verhinderung von Kriegen hervorgehen möchte. Wer an diesem in allen Herzen lebenden Gefühl achtlos vorüberging, wäre ein schlechter Anwalt der zivilisierten Menschheit gewesen und würde fast ganz allgemein Verurteilung und Protest hervorgerufen haben. Wilson war daher durchaus auf dem richtigen Wege, wenn er den Gedanken eines internationalen Zusammenschlusses gegen den Krieg in den Vordergrund stellte und darauf bestand, daß die Friedenskonferenz unbedingt für die Errichtung einer Weltorganisation sorgen müsse, deren Leitgedanke und Hauptziel die Verhinderung zukünftiger Kriege wäre.

Weitaus die große Mehrheit des amerikanischen Volkes war in der Zeit, als Wilson von Amerika nach Paris fuhr, zweifellos davon überzeugt, daß eine solche Organisation unbedingt erforderlich war. Auch in allen anderen zivilisierten Ländern dachte man wohl genau so. Vielleicht finden die Gegner des in den ersten Paragraphen des Versailler Vertrages formulierten Völkerbundes diese meine Behauptung etwas übertrieben. Wenn sie sich aber in die Zeit, von der ich hier schreibe, zurückversetzen und die durch spätere Ereignisse bewirkten Eindrücke zu vergessen suchen, so werden sie meiner Meinung nach feststellen können, daß auch sie seit dem Dezember 1918 eine persönliche Sinnesänderung durchgemacht haben. Zwar waren schon damals bestimmt formulierte Pläne aufgetaucht, doch hatte der Präsident, wenigstens soweit die Öffentlichkeit davon wußte, keinen dieser Pläne gutgeheißen oder einen eigenen Plan aufgestellt. Über die Satzungen seines „Völkerbund-Paktes“ (Covenant) hatte er damals noch nicht geredet.

Für die große Masse des Volkes handelte es sich bei dem Völkerbundplan ausschließlich um die allgemeine Idee. Gegen diese Idee wurde keine deutlich ausgesprochene Opposition laut. Selbst die Niederlage der Demokratischen Partei bei den Kongreßwahlen im November 1918 konnte man nicht als eine Ablehnung des Völkerbundgedankens deuten. Diese Wahl, welche den Republikanern eine Mehrheit in beiden Häusern des Kongresses brachte, war eine Zurechtweisung für die Parteilichkeit des Präsidenten, mit der er in seiner Oktoberbotschaft an das amerikanische Volk kaum verhüllt behauptet hatte, daß eine Unterstützung der republikanischen Kandidaten

eine unpatriotische Handlung sei. Infolge der durch diesen unüberlegten und ungerechtfertigten Angriff auf den Patriotismus seiner politischen Gegner hervorgerufenen Entrüstung und Empörung verlor die Demokratische Partei ihre Mehrheit im Senat und büßte einen erheblichen Teil ihrer Sitze im Repräsentantenhaus ein, wenn sie sie nicht der Kontrolle in diesem Haus ganz beraubte. Dieses Wahlresultat bedeutete jedoch nicht, daß die Wählerschaft die Wilsonschen Friedensideen ablehnte, sondern es bedeutete nur, daß das amerikanische Volk sich heftig gegen Wilsons ziemlich unumwundene Behauptung auflehnte, daß eine Opposition gegen seine eigene Politik eine unpatriotische Handlung wäre.

Wenn man sich die allgemeine Volksstimmung im Dezember 1918 vorurteilslos vergegenwärtigt, ergibt sich ohne weiteres, daß die Schwierigkeiten bei der späteren Entwicklung des Völkerbundgedankens nicht darin begründet waren, daß man die Völker, die Kabinette und ihre Delegierten zur Pariser Konferenz von der Notwendigkeit einer Weltorganisation gegen künftige Kriege hätte überzeugen müssen, sondern darin, daß man eine passende Form und passende Aufgaben für eine solche Organisation aufstellte. Über diese praktischen Fragen, von denen natürlich viel für den Charakter, die Befugnisse und Pflichten einer solchen Organisation abhing, waren die Meinungen seit Jahren weit auseinander gegangen. Eine Gruppe sprach sich für die Anwendung internationaler Gewalt aus, wenn es gelte, ein Volk vom Kriege gegen ein anderes zurückzuhalten. Eine andere Gruppe befürwortete die Ausübung eines Druckes auf das betreffende Volk durch allgemeine Inverruferklärung und Abschneidung vom Völkerverkehr. Andere wieder waren überzeugt, daß die Anwendung juristischer Mittel auf dem Wege internationaler Schiedsgerichte und Kommissionen die einzig praktische Methode zur Schlichtung von kriegsgefährlichen Konflikten zwischen zwei Völkern sei. Eine andere Gruppe legte das Hauptgewicht auf eine prinzipielle Vereinbarung zwischen den beiden Gegnern, daß der Ausbruch der Feindseligkeiten aufgeschoben werden müßte, bis die Differenzen vor eine Untersuchungskommission gebracht waren. Die vorgeschlagenen Methoden gliederten sich also hauptsächlich in zwei Gruppen, eine politische und eine juristische. Alle

bestehenden Meinungsverschiedenheiten drehten sich um diese beiden Punkte, wenn man sich dessen auch in der breiten Öffentlichkeit wahrscheinlich kaum bewußt war. Dieser Trennungsstrich zwischen den beiden Auffassungen kam nicht nur in der Formulierung der Befugnisse einer solchen Völkvereinigung zum Ausdruck, sondern auch in ihrer Organisation und Struktur. Im Mittelpunkte der einen Form stand ein politisch-diplomatisches Gremium, im Mittelpunkt der anderen eine internationale Gerichtsbarkeit.

Natürlich mußten die Einzelheiten eines vorgeschlagenen Planes zu Auseinandersetzungen führen und sich Kontroversen darüber erheben, ob die Annahme der Bestimmungen ratsam sei. Die Einmütigkeit des Wunsches nach einer Weltorganisation schloß also nicht aus, daß über Anwendung der Grundsätze auf Ausgestaltung und Wirkungskreis die Ansichten völlig auseinandergingen, — gar nicht zu reden von den Einzelheiten des Planes, die sich auf dessen Grundsätzen aufbauen.

Im Mai 1916 nahm Wilson die Einladung der „Liga zur Erzwingung des Friedens" an, eine Rede auf ihrer ersten Jahresversammlung in Washington zu halten. Bei der Durchsicht seines ersten Entwurfes zu dieser Rede strich er alle Stellen, die sich auf die Anwendung tätlicher Gewalt zur Verhinderung von Kriegen bezogen. Ich erwähne diese Einzelheit als charakteristisch dafür, wie ungeklärt noch im Frühjahr 1916 Wilsons Ansichten über die Funktionen und Befugnisse der von ihm damals befürworteten internationalen Friedensorganisation waren. Im Januar 1917 hatte sich bei ihm die Überzeugung festgesetzt, daß die Anwendung von Gewalt die einzig zweckmäßige Methode zur Unterdrückung agressiver Handlungen sei. Diese Sinnesänderung läßt sich wahrscheinlich daraus erklären, daß Wilson bei näherem Nachdenken über die Grundlagen des Friedens allmählich das Prinzip einer gegenseitigen Garantie territorialer Unverletzlichkeit und politischer Unabhängigkeit formuliert hatte, ein Prinzip, das den Hauptinhalt eines Anfang 1915 ausgearbeiteten pan-amerikanischen Vertrages bildete und worauf er sich in seiner Rede vor der „Liga zur Erzwingung des Friedens" bezog. Wilson scheint zu dem Ergebnis gekommen zu sein, daß eine solche gegenseitige Garan-

tie wenig Wert hatte, wenn sie nicht von der Androhung und im Notfalle der faktischen Anwendung von Gewalt gestützt wurde. Bei diesem Gedankengange verfuhr Wilson durchaus logisch. Eine Sicherung gegen tätliche Gewalt ist in der Praxis ja auch nur möglich, wenn sie sich auf die Bereitschaft zum Schutze mit tätlicher Gewalt stützt. Die Idee des Schutzes ließ sich nicht von der Idee der Anwendung wirksamer Maßnahmen trennen, und da Wilson sich einmal zu dem Prinzip der positiven Garantie gegen Agressivität als zu dem vielleicht wichtigsten Punkte des kommenden Friedensvertrages bekannt hatte, mußte er notwendigerweise für die Anwendung von Gewalt bei der Durchführung dieser Garantie eintreten.

Das ganze Jahr 1918 hindurch beschäftigte sich die amerikanische und europäische Presse mehr und mehr mit Erörterungen über die allgemeine Idee einer internationalen Organisation zur Verhütung von Kriegen; auch bei den Regierungen der mit dem deutschen Reiche kriegführenden Mächte beschäftigte man sich mit dem Gedanken. Am 8. Januar 1918 verkündigte Wilson in einer Rede vor dem Kongreß seine „14 Punkte", deren Annahme er für notwendig zu einem gerechten und dauerhaften Frieden hielt. In dem letzten dieser Punkte wird ausdrücklich die Grundlage zu der geplanten Weltorganisation gelegt und der Hauptgrund für die Errichtung einer solchen Organisation verkündet. Dieser Punkt lautet:

„Es muß eine allgemeine Vereinigung der Nationen mit bestimmten Vertragsbedingungen gebildet werden, zum Zwecke gegenseitiger Garantieleistung für die politische Unabhängigkeit und Unverletzlichkeit der großen sowie der kleinen Nationen."

Im Hinblick auf die spätere Entwicklung kann man wohl sagen, daß diese Formulierung ein ziemlich klares Bild von Wilsons Theorie gab, doch erfuhr man damals noch nichts Genaueres über die wahre Art der „gegenseitigen Garantieleistungen", die auch wenig kommentiert wurden. Meiner Meinung nach verstanden der Kongreß und noch weniger die Öffentlichkeit überhaupt, was der Präsident eigentlich meinte. Zweifellos unterdrückte man, solange der Krieg im Gange war, aus Loyalität gegen den obersten Beamten der Union und in der Angst, auch nur im geringsten den Feind zu ermutigen, jede kritische Erörterung über die verkündigten Friedensgrund-

lagen, von denen einige damals zweifellos noch recht akademisch, verfrüht und abänderungsfähig waren.

Im März des Jahres erstatteten Lord Phillimore und seine Kollegen der britischen Regierung ihren Vorbericht über eine Völkerliga. Im Juli wurde der abschließende Bericht erstattet, von dem Wilson unmittelbar nach der Fertigstellung einige Exemplare erhielt. Jetzt war der Zeitpunkt gekommen, um die allgemeinen Ideen Wilsons in eine konkrete Form zu bringen. Soviel ich weiß, verfaßte Oberst House, der damals in manchen Kreisen als der wahre Urheber der Wilsonschen Weltbundsideen galt, einen Organisationsentwurf. Dieser Entwurf wurde dem Präsidenten überreicht oder übersandt und mit ihm erörtert. Es entzieht sich meiner Kenntnis, inwieweit Wilson diesen Entwurf abänderte, doch soviel steht fest, daß dieser Entwurf in einer abgeänderten Form von Wilson als das mit der Schreibmaschine geschriebene Exemplar des Völkerbundpaktes (Covenant) nach Paris mitgenommen wurde, wo wieder mehrere Änderungen angebracht wurden. In diesem Entwurf befand sich die Klausel von den gegenseitigen Garantien von 1915, 1916, 1917 und 1918. Diese Klausel war so formuliert, daß die Anwendung von Gewalt sich logisch daraus ergab.

Vor der am 4. Dezember 1918 erfolgten Abreise der amerikanischen Delegation nach Paris hatte sich der Präsident niemals mit mir über seinen Völkerbundplan unterhalten. Er hatte mir weder eine Abschrift des Planes gezeigt, noch mir gegenüber überhaupt erwähnt, daß ein solcher Plan schriftlich fixiert worden war. Dafür, daß Wilson mich als seinen offiziellen Ratgeber, den er doch naturgemäß über solche Dinge hätte befragen müssen, über diese ganze Frage im Dunkeln ließ, hatte er meiner Meinung nach zwei Gründe. Der erste war, glaube ich, folgender:

Vor 1918 hatte ich mich in unseren Unterredungen dauernd dagegen ausgesprochen, daß man internationale Gewaltmittel anwende, um eine Nation zur Respektierung der Rechte anderer Nationen zu zwingen. Ich hatte auch wiederholt nachdrücklich auf die schiedsgerichtliche Schlichtung als auf die einzig praktische Lösung zur Beilegung internationaler Differenzen hingewiesen. Die Anwendung von Gewalt zur Erzwingung einer solchen Schlichtung hatte ich nicht befürwortet. Um diese

meine Auffassung näher zu beleuchten und zu beweisen, daß Wilson meine Opposition und ihre Gründe sehr wohl kannte, zitiere ich im folgenden einen Brief, welchen ich am 25. Mai 1916, also zweieinhalb Jahre vor Kriegsende, an Wilson richtete:

Ich hoffte Sie morgen in der Kabinettssitzung zu sehen, doch hat mir der Doktor heute für die Dauer der ganzen Woche verboten, aus dem Hause zu gehen. Bei unserem letzten Zusammensein wollte ich Ihnen einiges über die Ziele der „Liga zur Erhaltung des Friedens" mitteilen, die in Washington ihre Versammlung abhält und auf deren Diner Sie am Sonnabend Abend sprechen sollen. Ich hätte diese Dinge lieber persönlich mit Ihnen besprochen. Da das aber nicht angängig ist, nehme ich mir die Freiheit, Ihnen diese Zeilen zu senden, obgleich ich damit gegen die Verordnungen meines Arztes handle.

Obwohl ich noch nicht Zeit oder Gelegenheit gehabt habe, mich mit den Absichten und Zielen der in der Gründung begriffenen „Liga zur Erzwingung des Friedens" zu beschäftigen, sind die leitenden Ideen, die in einem allgemeinen Völkervertrag verkörpert werden sollen, meines Wissens die folgenden:

1. Ein Abkommen, alle Streitfälle, die sich durch diplomatische Mittel nicht beilegen lassen, einem Schiedsgericht oder einem Schlichtungsausschuß zu unterwerfen.

2. Ein Abkommen, daß für den Fall, wo eine Regierung sich dieser Vorschrift nicht fügt, die anderen Parteien sich zusammenschließen, um diese Regierung durch Anwendung von Gewalt zur Erfüllung der Vorschrift zu zwingen.

Der erste Punkt findet im großen und ganzen meine Billigung. Ich kann jedoch nicht einsehen, wie er sich praktisch anwenden läßt auf einen Fall dauernder Verletzung grundlegender nationaler oder individueller Rechte, wenn andererseits kein mit voller Autorität ausgestattetes internationales Gremium da ist, das die Macht hat, eine Art Zwangsbefehl zu erlassen und durchzuführen, um den Angreifer an weiteren Handlungen so lange zu hindern, bis der Schiedsspruch über die beiderseitigen Rechte ergangen ist. Ich habe noch nicht versucht, dieses Problem im einzelnen genau auszuarbeiten. Leicht ist diese Sache nicht, besonders nicht der auf die Erzwingung des Befehls bezügliche Passus.

Noch schwieriger scheint mir jedoch der zweite Punkt, der sich mit der gewaltsamen Durchführung internationaler Schiedsgerichtsbarkeit befaßt, besonders wenn man sich seine Wirkungen auf unsere nationale Souveränität und unsere nationalen Interessen vergegenwärtigt. Ich brauche wohl kaum auf die offenbaren Schwierigkeiten hinzuweisen, die sich aus dem modus operandi eines solchen Abkommens ergeben. Da erheben sich mancherlei Fragen. Wer darf internationale

Intervention fordern? Welche Körperschaft entscheidet, ob eine solche Forderung erfüllt werden soll? Wie sollen die internationalen Streitkräfte beschaffen sein? Wer leitet die militärischen und maritimen Operationen? Wer zahlt die Kriegskosten (denn um Krieg handelt es sich dabei doch)?

So verworren mir diese allgemeinen Fragen auch erscheinen mögen, so interessieren mich doch in erster Linie die direkten Wirkungen aller dieser Dinge auf Amerika selbst. Ich halte es nicht für klug, unser souveränes Recht auf unabhängiges Vorgehen durch den Willen anderer Mächte in anderen Erdteilen irgendwie einschränken zu lassen. In einer internationalen repräsentativen Körperschaft, die Vollmacht hätte, die Nationen zur Verwendung ihrer Armeen und Flotten im Zwangsverfahren gegen ein Mitglied zu nötigen, würde Amerika stets in der Minderheit sein. Meiner Meinung nach dürfen wir uns nicht in eine Lage bringen, wo wir vor die Alternative gestellt werden könnten, entweder unsere Streitkräfte nach Europa oder Asien zu entsenden oder unseren vertraglichen Verpflichtungen untreu zu werden. Das würde sich weder mit unserer Souveränität noch mit unseren Interessen vertragen, und meiner festen Überzeugung nach würden öffentliche Meinung und Senat einen auf dieser Grundlage aufgebauten Vertrag ablehnen.

Möglicherweise kann man dieser Schwierigkeit dadurch Herr werden, daß man geographische Zonen einrichtet und den dadurch entstehenden Völkergruppen die Erzwingung friedlicher Schlichtung von Streitfällen überläßt. Warum aber sollte dann die Gesamtheit aller Nationen dabei beteiligt werden? Eine stark modifizierte Form dieses Gedankens haben wir bereits mit der Garantieklausel in dem geplanten pan-amerikanischen Vertrage akzeptiert. Eine Ausdehnung dieser Klausel auf die europäischen Mächte würde ich allerdings nicht gern sehen, weil diese Mächte dann mit unserer Zustimmung ein Recht haben würden, über den Atlantischen Ozean zu kommen und sich mit der Beilegung von Streitfällen zwischen zwei amerikanischen Republiken zu befassen. Die Übertragung einer solchen Vollmacht wäre eine ernste Gefahr für die Monroedoktrin und eine noch größere für die pan-amerikanische Doktrin.

Meiner Meinung nach könnte, falls die ursprüngliche Völkerbundsidee praktisch durchgeführt und eine internationale Körperschaft zur Entscheidung über notwendige Zwangsmaßnahmen eingesetzt wird, die Anwendung tätlicher Gewalt dadurch vermieden werden, daß man die schuldige Nation in Acht und Bann erklärt. Heutzutage kann kein Volk mehr isoliert für sich allein leben. Die industriellen und wirtschaftlichen Fäden der ganzen Welt sind zu eng miteinander verbunden, als daß eine einzige Nation in Absonderung von den

anderen blühen und gedeihen könnte. Es könnte ein gewaltiger wirtschaftlicher Druck auf die in Acht und Bann erklärte Nation ausgeübt werden, indem alle anderen Nationen sich rundweg weigerten, mit ihr irgend etwas zu tun zu haben. Auf diese Weise würde man die betreffende Nation zum Paria machen und diesen Zustand so lange andauern lassen, bis sie zur Erfüllung ihrer Verpflichtungen bereit wäre. Ich bin durchaus nicht sicher, ob ein solches Mittel in vollem Umfange anwendbar ist. Es würden sich wahrscheinlich viele Schwierigkeiten je nach den Verhältnissen von Fall zu Fall ergeben. Doch halte ich dieses Mittel für weit praktischer und weniger bedenklich unter dem Gesichtspunkt nationaler Rechte und Interessen als das Mittel, das von der „Liga zur Erzwingung des Friedens" vorgeschlagen wird. Die Anwendung äußerer Gewalt scheint mir auf keinen Fall praktisch oder ratsam.

Wahrscheinlich sind Sie, Herr Präsident, mit den Einzelheiten weit vertrauter als ich, so daß es vielleicht etwas anmaßend erscheint, wenn ich mir erlaube, Ihnen in dieser Art über das Thema zu schreiben. Ich habe es dennoch für meine Pflicht gehalten, Ihnen offen meine Meinung über den Gegenstand zu sagen."

Nachdem ich so den Präsidenten schon von Anfang an nicht im Zweifel über meine unzweideutige Opposition gegen jedes Projekt, das im Prinzip mit dem von der „Liga zur Erzwingung des Friedens" vertretenen Plan übereinstimmte, gelassen hatte, nahm er natürlicherweise an, daß ich mich jeglicher Art von internationaler Garantie, die ausgesprochener- oder unausgesprochenermaßen mit Gewaltmitteln arbeitete, widersetzen würde. Er war sich zweifellos bewußt, daß ich mich nicht an der Ausarbeitung irgendeines Projektes beteiligen würde, in dessen Mittelpunkt eine solche Garantieklausel stand. Da er kein Freund von Opposition gegen seine selbst ausgedachten oder durch Adoption zu den seinen gemachten Projekte war, ging er lieber mit solchen Leuten zu Rate, die sich diskussionslos seinem Urteil fügten und seine Ideen sympathisch aufnahmen. Wenn er mich um meine Meinung gefragt hätte, hätte ich natürlich ganz offen gesprochen und Argumente gegen das Prinzip der Garantien und der Anwendung von äußerer Gewalt vorgebracht, welche an die fundamentalen Grundlagen seines Planes gerührt hätten. Da er mich nicht befragte, ersparte er sich zweifellos die Mühe, auf solche Argumente hören zu müssen.

Ein weiterer Grund für die Verschmähung meines Rates war, wie ich jetzt erst nachträglich einsehe, meine Zugehörigkeit zum Juristenstand. Wilson hat nie ein Hehl daraus gemacht, daß er auf das Urteil von Juristen nur in rein juristischen Fragen Wert legte. Die kritischen Äußerungen von Juristen über andere, außerhalb des rein juristischen Gebietes liegende Dinge waren seiner Meinung nach allzu häufig nur auf bloße technische Formalitäten begründet. Auch glaubte er, daß ihr Urteil zu sehr durch die Rücksichtnahme auf Präzedenzfälle beeinflußt sei. Dieses Vorurteil gegen die Juristen im allgemeinen kam mehr als einmal während unseres Aufenthaltes in Paris zum Ausdruck. Wenn ich die Jahre meines Zusammenarbeitens mit dem Präsidenten überschaue, so wird mir nachträglich ganz klar, daß er sich ständig an dem von der Tradition und auch von den bestehenden Gesetzen auferlegten Zwange rieb, falls diese Traditionen und Gesetze ihn in seinem Tun und Lassen, das er für richtig hielt, behindern wollten. Ich meine damit natürlich nicht, daß Wilson ein Gesetzesverächter war. Das war er nicht, aber er paßte sich den vom Gesetz gezogenen Schranken nur widerwillig und mit unverhohlenem Ärger an. Es war ein undankbares Geschäft, bei ihm Bedenken gegen eine beabsichtigte Handlungsweise mit der Begründung ihrer Ungesetzmäßigkeit vorzubringen. Ein solches Hindernis auf dem Wege seines eigenen Willens schien ihn zu verdrießen und seinen Ärger über das Gesetz auf den zu übertragen, der solche juristischen Bedenken vorbrachte. Besonders unangenehm war er, wenn jemand eine auf juristische Paragraphen, Vorschriften oder Präzedenzfälle gegründete Kritik vorbrachte, weil er offenbar annahm, daß der Kritiker sich hinter den juristischen Einwänden nur verschanzte, um seinen sachlichen Widerstand gegen die Absichten des Präsidenten zu maskieren.

Nachdem Wilson seine ungewöhnlich starke Rede im New Yorker Metropolitan-Opernhaus am 27. September 1918 gehalten hatte, kam mir zum Bewußtsein, wie großen Wert er auf die Errichtung eines Völkerbundes legte. Ich beschäftigte mich daher eingehend mit dem Gegenstand und studierte besonders die von englischer und französischer Seite kommenden Anregungen, in denen beiden das Prinzip der juristischen

Schlichtung stark unterstrichen wurde. Da ich wußte, daß Wilson sich vielfach mit Oberst House über die verschiedenen Phasen des künftigen Friedens und die Waffenstillstandsbedingungen besprochen hatte, fragte ich House, was er von Wilsons Völkerbundsplan wisse. House war diskret und sagte nichts über die Einzelheiten des Planes, doch konnte ich mir aus unserer Unterredung ein Bild von den allgemeinen Richtlinien der geplanten Organisation und der Art und Weise machen, wie der Präsident diese Richtlinien anwenden wollte.

Nachdem House mit seinem Stabe nach Frankreich abgefahren war, brachte ich meine Gedanken über den Völkerbund zu Papier, weil ich erwartete, daß mich der Präsident über dieses Thema hören wollte. Ich zitiere aus einer Aufzeichnung vom 27. Oktober 1918 folgende Sätze:

„Aus dem wenigen, das ich von dem Plan des Präsidenten weiß, ergibt sich für mich, daß dies nicht viel praktischen Wert hat. Er arbeitet viel zu viel mit dem Prinzip der altruistischen Kooperation und rechnet nicht mit dem nationalen Egoismus und dem Argwohn, der in den gegenseitigen Beziehungen der Völker vorherrschend ist. Das mag sehr edel gedacht sein, ist aber nicht wahr gedacht! Ich fürchte, daß eine Menge Träumer und Theoretiker für die Ausarbeitung eines Organisationsschemas ausgewählt werden, statt daß man Männer nimmt, die aus Erfahrung und auf Grund ihres gesunden Menschenverstandes gelernt haben, daß man nicht das Unmögliche versuchen darf. Es müßte ein einfacher und praktischer Plan gefunden werden. Wenn diese Völkerföderation — oder wie immer man diesen Bund nennen will — zuviel Macht in die Hand bekommt oder wenn die Maschinerie zu verwickelt wird, dann wird sie meiner Ansicht nach nicht funktionieren und keinen Gehorsam erzwingen können. Wenn man die unpraktischen Schwärmer und Fanatiker dabei nicht ausschaltet, fürchte ich Schlimmes. In einer Zeit wie dieser sollten nur noch nüchternes Denken, Vorsicht und gesunder Menschenverstand die Zügel führen."

Nachdem ich offiziell zum Friedensdelegierten ernannt worden war, machte ich am 22. November 1918 eine weitere Aufzeichnung, um meine eigenen Gedanken über den Völkerbund in feste Form zu bringen. Trotzdem mich Wilson bis dahin noch in keiner Weise über seinen Organisationsplan zu Rate gezogen hatte, war ich überzeugt, daß er es doch ein-

mal tun würde. Ich wollte auf diesen Fall vorbereitet sein und ihm dann meine Ansichten über die grundlegenden Züge des Projektes mitteilen, wie es von seiten der Vereinigten Staaten vorgeschlagen werden könnte. Ich sah oder glaubte zu sehen, daß bei Wilson die Neigung bestand, die Anwendung äußerer Gewalt zur Grundlage des ganzen Schemas zu machen, weil das Prinzip der Garantien, das Wilson in seinem 14. Punkte formuliert hatte und offenbar weiter vertreten wollte, die Anwendung von Gewalt zu seiner Durchführung zu erfordern schien.

In meiner Aufzeichnung vom 22. November finden sich folgende Sätze:

„Das juristische Prinzip (von der Gleichheit der Nationen) muß, gleichviel wie es in der Praxis damit aussieht, aufrechterhalten werden, weil sonst die Gewalt und nicht das Gesetz, die Macht und nicht das Recht zum grundlegenden Organisationsprinzip wird, wie das bei früheren Kongressen und Konzerten der europäischen Mächte der Fall gewesen ist. Meiner Meinung nach kann sich eine positive Garantie territorialer Unverletzlichkeit und politischer Unabhängigkeit der Völker nur auf die offene vertragsmäßige Anerkennung einer übermächtigen Zwangsgewalt stützen, wobei die Zwangsgewalt sowohl wirtschaftlich als auch militärisch sein könnte. Es will mir zweifelhaft erscheinen, ob man gut tut, sich zu einer solchen Garantie zu verpflichten. Jedenfalls müßte man diese Frage sehr sorgfältig erwägen, ehe man sich darauf einläßt. Um das Zwangsprinzip mit der notwendig daraus folgenden Einteilung der Nationen in große und kleine, starke und schwache zu vermeiden, könnte man vielleicht die erstrebten Wirkungen einer Garantieklausel dadurch erreichen, daß man sich gegenseitig verpflichtet, die territoriale Unverletzlichkeit eines Staates nicht zu gefährden noch seine politische Souveränität zu verletzen. Der Bruch dieser Verpflichtung wäre gleichbedeutend mit dem Bruch des Vertrages und würde den Abbruch der Beziehungen zwischen der schuldigen Nation und allen andern Vertragsmächten nach sich ziehen."

Mit den beiden obigen Zitaten aus meinen Aufzeichnungen wollte ich nur angedeutet haben, wie ich kurz vor der Abreise der amerikanischen Delegation über die Garantieklausel dachte, die Wilson in den Mittelpunkt des Völkerbundes stellen wollte. Meiner Meinung nach führte die Durchführung dieses Wilsonschen Garantieprinzips und die zu seiner Verwirklichung ge-

schaffene Organisation notwendigerweise dazu, daß die Gewalt übermäßig betont und eine Vorherrschaft der starken Mächte errichtet wurde. Unter solchen Umständen würde man unmöglich das Prinzip der Gleichheit der Nationen aufrechterhalten können, ein Völkerrechtsprinzip, das in Friedenszeiten die allgemein anerkannte Grundlage des Völkerverkehrs gewesen war. Eine solche Wendung hielt ich für einen sehr unklugen Rückfall in die alte Weltordnung, von der, wie wir alle hofften, die Welt durch den Sieg über die Mittelmächte befreit worden war.

Die in den beiden oben zitierten Aufzeichnungen wiedergegebenen Anschauungen bildeten die Grundlage meiner späteren Haltung als amerikanischer Friedensdelegierter in allen auf den Völkerbund bezüglichen Fragen. Da ich auf Grund früherer Erfahrung wußte, daß angesichts Wilsons offenbarer Entschlossenheit zur Durchsetzung des Garantieprinzips jede Opposition in Paris ganz zwecklos sein würde, versuchte ich eine Formulierung des Garantieprinzips, die weniger bedenklich als die von Wilson beabsichtigte sein sollte. Amerikas Bindung an eine solche Garantie schien mir zum mindesten fragwürdig, wenn sie auch den Umständen nach wohl kaum mehr gänzlich zu vermeiden war. Ich hielt es nicht für klug, den Präsidenten ganz von seiner Idee abbringen zu wollen. Das wäre aussichtslos gewesen. Wenn es gelang, ihn zu einer Abänderung seines Planes in dem Sinne zu bewegen, daß man die direkte Verpflichtung zum Schutze anderer Nationen gegen einen Angriff vermied, so hätte man schon zufrieden sein können. Ich ließ mich also mehr durch Opportunitätsgründe als durch Prinzipien leiten, wenn ich dem Präsidenten gegenüber ganz offen für den Garantiegedanken eintrat.

Die einzige Gelegenheit, die sich mir vor der Ankunft in Paris bot, um Näheres von Wilsons Völkerbundsplänen zu erfahren, war eine einstündige Unterredung, die ich mit ihm einige Tage nach unserer Abfahrt aus New York an Bord des U.S.-Dampfers „George Washington" hatte. Er zeigte mir dabei nichts Schriftliches, sondern sprach sich nur im allgemeinen über den Aufbau, die Ziele und Befugnisse eines Völkerbundes aus. Diese Unterredung bestärkte mich in der Überzeugung, daß

meine Befürchtungen über den Organisationsplan gerechtfertigt waren, insofern dieser sich nämlich mehr auf das Prinzip diplomatischer Aktion als auf das Prinzip juristischer Schlichtung stützte. Es wurde mir nach dieser Unterredung ganz klar, daß eine mit moralischen Momenten durchsetzte politische Zweckmäßigkeit das Hauptprinzip der Beilegung internationaler Konflikte sein sollte und nicht das strenge Prinzip juristischer Gerechtigkeit.

Angesichts der offenbaren Entschlossenheit Wilsons erschien es mir nicht klug, seinen Plan zu kritisieren, ehe ich ihm nicht eine schriftliche Ausarbeitung über einen Ersatz für das von ihm offenbar in den Mittelpunkt seines Planes gestellte Prinzip der gegenseitigen Garantien überreichen konnte. Ich machte keinen weiteren Versuch, mit ihm über die Sache zu sprechen, weil ich es für besser hielt, ihm meine Gedanken in genau präzisierter Form vorzulegen, da ich erfahrungsgemäß wußte, daß Wilson seine Entscheidungen lieber nach schriftlichen Vorlagen als nach mündlichen Darlegungen traf.

Kapitel IV

Meine Gegenvorschläge zum Völkerbunds-Entwurf

Am Sonnabend, den 14. Dezember 1918, kamen Wilson, Henry White und ich in Paris an, wo uns House und General Bliß schon erwarteten. Die ersten Tage nach unserer Ankunft waren ausgefüllt mit öffentlichen Veranstaltungen zu Ehren Wilsons, mit offiziellen Besuchen und Besprechungen mit den zur Friedenskonferenz in Paris versammelten Delegierten der anderen Länder. Am 23. Dezember, als die Hochflut der offiziellen und gesellschaftlichen Verpflichtungen sich etwas gelegt hatte, entschloß ich mich, dem Präsidenten meine Ansichten über seinen Garantieplan vorzutragen, weil ich bei weiterer Verzögerung befürchtete, daß er sich definitiv an das Prinzip der positiven Garantie binden würde. Ich schrieb ihm daher noch am gleichen Tage den folgenden, als „geheim und dringend" bezeichneten Brief:

Hotel Crillon, 23. Dezember 1918.

„Mein lieber Herr Präsident!

Die in den Völkerbundsentwurf eingefügte Garantieklausel, die schon zum Gegenstand vielfältiger Erörterungen gemacht worden ist, wird bei anderen Regierungen auf erhebliche Bedenken stoßen, weil selbst im Falle der grundsätzlichen Annahme sich große Meinungsverschiedenheiten über Einzelheiten ergeben werden. Diese Meinungsverschiedenheiten werden von den offenen oder geheimen Widersachern der Völkerbundsidee zweifellos benutzt werden, um Zwist und Uneinigkeit zu stiften. Außerdem wird sich im amerikanischen Kongreß eine Opposition gegen die Übernahme einer Verpflichtung zu positiver Aktion mit militärischen oder wirtschaftlichen Mitteln erheben. Der Garantieplan wird aus konstitutionellen Gründen, wegen seiner Wirkung auf die Monroedoktrin, wegen des eifersüchtigen Wachens des Kon-

gresses über seine Verfassungsrechte usw. einer scharfen Kritik unterworfen werden. Diese Kritik wird unsere Stellung zu den anderen Mächten erheblich schwächen und angesichts einer feindseligen Haltung des Senats einen Völkerbundsvertrag zur Ablehnung bringen oder zum mindesten zur Ohnmacht verurteilen. Aus diesen Erwägungen heraus, und weil ich weiß, daß diese Opposition bei gewissen europäischen Staatsmännern besteht und sich auch schon in Washington zeigt, nehme ich mir die Freiheit, Ihnen, Herr Präsident, einen vorläufigen Entwurf eines Garantieabkommens zu unterbreiten, gegen welchen sich meiner Meinung nach weder in Amerika noch anderswo eine erfolgreiche Opposition erheben kann*). Keine Nation kann sich meines Erachtens weigern, ihre Unterschrift unter eine solche Abmachung zu setzen. Ich vermag auch nicht zu sehen, wie verfassungsrechtliche Bedenken geltend gemacht werden könnten, weil sie sich durchaus auf die der Exekutivgewalt vorbehaltenen Vorrechte und Befugnisse stützt. Die Monroedoktrin kann dabei gar nicht in Frage kommen. Meiner Meinung nach wäre ein solches Abkommen ebenso wirksam wie eins, das positive Aktion gegen die schuldige Nation vorschreibt, eben die Frage, um die es sich gegenwärtig handelt. Gerade weil ich so unbedingt für das Garantieprinzip als das Herz des Völkerbundes bin, bemühe ich mich um einen Weg zu seiner Verwirklichung und um die Wegräumung der Bedenken, durch welche meiner Meinung nach der ganze Plan gefährdet wird.

Falls Sie, Herr Präsident, es wünschen, würde ich sehr gern mit Ihnen über den in der Anlage beigefügten Entwurf sprechen oder Ihre Ansichten über meine Anregung erfahren. Auf jeden Fall hoffe ich, daß Sie meinen Entwurf in Erwägung ziehen werden.

Ihr sehr ergebener

Robert Lansing."

Bei der Lektüre dieses Briefes muß man sich vor Augen halten, daß ich höchstens auf Modifikation, aber nicht auf gänzliche Verwerfung des Garantieprinzips hoffen konnte, und es mir daher aus Opportunitätsgründen geraten schien, auf jeden Fall wenigstens meiner Sympathie für die Idee Ausdruck zu geben. Deshalb sprach ich mich so günstig über das Garantieprinzip aus und nannte es „das Herz des Völkerbundes", eine Formulierung, die Wilson, nach seinem späteren Gebrauch dieses Ausdruckes zu schließen, offenbar für richtig hielt.

---

*) Ich muß hier den Leser unterbrechen, um ihn zu bitten, nachstehend die Anlagen einzusehen, um die folgenden Ausführungen besser zu verstehen.

Im folgenden gebe ich den Text meiner ersten als Anlage beigefügten Denkschrift:

Amerikanische Verfassung und Vertragszwang

20. Dezember 1918.

„Bei den Statuten für einen Völkerbund darf man nicht außer acht lassen, welche Beschränkungen die amerikanische Verfassung der Exekutive und der Legislative der Regierung in Washington mit Bezug auf ihre beiderseitig abgegrenzten Befugnisse auferlegt.

Die amerikanische Verfassung verleiht dem Kongreß das Recht zur Kriegserklärung. Meiner Meinung nach ist dieses Recht nicht übertragbar und kann auf keinen Fall durch einen Vertrag aufgehoben werden. Es erhebt sich also die Frage, inwieweit eine Klausel in einem Völkerbundsabkommen, die den Vereinigten Staaten die Verpflichtung zur Anwendung ihrer Land- und Seestreitkräfte zwecks Durchführung der einzelnen Punkte des Abkommens auferlegt, verfassungsmäßig ist.

Offenbar würde die Anwendung militärischer Gewalt, gleichviel ob sie selbständig oder im Zusammenwirken mit anderen Nationen geschieht, einen Kriegszustand schaffen, weil sie ja eine Kriegshandlung ist. Ein Kriegszustand kann aber verfassungsmäßig nur durch Kongreßbeschluß herbeigeführt werden. Eine vertragsmäßige Bindung, unter gewissen Umständen den Kriegszustand herbeizuführen, würde gleichfalls gegen die Verfassung verstoßen und null und nichtig sein. Meiner Meinung nach kann also kein Vertrag, selbst wenn es noch so ratsam wäre, die selbständige oder mitbeteiligte Anwendung der amerikanischen Land- und Seestreitkräfte zur Erzwingung einer Vertragserfüllung oder zur Sicherstellung einer im Vertrag vorgesehenen Garantie vorschreiben.

Die andere Methode der Ausübung internationalen Zwanges ist der Boykott, besonders der wirtschaftliche Boykott. Wäre nun ein Vertrag, der die Anwendung dieser Methode vorsieht, verfassungsmäßig oder nicht? Darüber bin ich mir nicht ganz klar. Zu den verfassungsmäßigen Befugnissen des Kongresses gehört die Regulierung der Handelsbeziehungen. Fällt der Boykott unter den Begriff der Regulierung? Könnte man ein Ausfuhrverbot ohne Kongreßbeschluß erlassen? Ich neige zu der Ansicht, daß ein solcher Schritt ohne gesetzgeberische Aktion nicht möglich ist und eine Vertragsbestimmung, die unter bestimmten Umständen den Erlaß eines Ausfuhrverbotes gegen eine andere Nation vorsieht, null und nichtig wäre.

Selbst wenn der Kongreß geneigt wäre, seine Befugnisse zur Kriegserklärung und zur Handelsregulierung an die Exekutive

zu übertragen, so dürfte der Kongreß das meiner Meinung nach verfassungsmäßig nicht tun. Nur im Kriegsfalle können verfassungsmäßige Kongreßbefugnisse übertragen werden und auch dann nur für direkte Kriegszwecke. Da aber bei einer solchen Zwangsaktion kein tatsächlicher Kriegszustand bestehen würde, so könnte der Kongreß seine Befugnisse nicht übertragen, und somit wäre jede derartige Bestimmung verfassungswidrig, also null und nichtig.

Selbst aber angenommen, daß der Kongreß seine Befugnisse übertragen könnte, so würde er das meiner Meinung nach nicht nur nicht tun, sondern jede Anregung nach dieser Richtung entschieden zurückweisen, weil bekanntlich beide Häuser des Kongresses stets mit größter Eifersucht über ihre Vorrechte und Befugnisse gewacht haben.

Wenn man die Dinge also vom Standpunkt der gesetzlichen Zulässigkeit und der Zweckmäßigkeit betrachtet, kommt man zu dem Schluß, daß man entweder eine andere Methode als den Zwang zur Durchsetzung einer internationalen Garantie ausdenken oder aber zu einem Ersatz für eine Garantie greifen muß, die ja ohne Anwendung positiver Mittel wertlos sein muß. Meiner Meinung nach gibt es einen solchen Ersatz.

Diese Niederschrift sollte eine Art Einführung in den Plan des negativen Garantieprinzips oder des „Paktes der Selbstverleugnung", wie ich es nannte, sein, welchen ich dem Präsidenten an Stelle dessen, worauf er seinen Völkerbund aufzubauen gedachte, unterbreiten wollte. Sie enthielt zwar nur Andeutungen, doch fehlte es mir bei der Notwendigkeit schneller Entscheidung an Zeit, einen erschöpfend begründeten juristischen Schriftsatz vorzubereiten. Außerdem konnte ich mir denken, daß Wilson, dessen Zeit damals mit zahlreichen persönlichen Besprechungen und öffentlichen Funktionen ausgefüllt war, kaum Gelegenheit haben würde, ein langes Schriftstück zu studieren.

Der wichtigste Teil meiner Denkschrift war der

„Entwurf zu den Artikeln des Garantievertrages" (20. Dezember 1918). Dieser Entwurf lautete wie folgt:

Die vertragschließenden Parteien dieses Abkommens zur Aufrechterhaltung des Weltfriedens und der Verhinderung gegenseitiger künftiger Kriege schließen sich hiermit zu einem Völkerbund zusammen und gehen die feierliche Verpflichtung ein, gemeinsam und einzeln die ihnen in den folgenden Artikeln auferlegten Verpflichtungen zu erfüllen:

A. Jede vertragschließende oder sich anschließende Macht verpflichtet sich und garantiert, daß sie die territoriale Unverletzlichkeit oder die politische Unabhängigkeit jeder anderen vertragschließenden oder sich anschließenden Macht nicht antasten und gefährden wird, außer im Falle der Ermächtigung durch eine Verfügung des nachstehend benannten Schiedsgerichtes oder im Falle der Ermächtigung durch eine Dreiviertelstimmenmehrheit des Zentralrates des durch dieses Abkommen errichteten Völkerbundes.

B. Falls eine vertragschließende oder sich anschließende Macht gegen den in Artikel A aufgestellten Pakt und Garantievertrag verstößt, soll ein solcher Vertrags- und Garantiebruch ipso facto die Aufhebung dieses Abkommens mit Bezug auf die schuldige Macht nach sich ziehen und gleichzeitig die Aufhebung aller früheren und späteren Abmachungen und Übereinkommen zwischen der schuldigen Macht und allen vertragschließenden und sich anschließenden Mächten dieses vorliegenden Abkommens.

C. Ein Bruch des in Artikel A aufgestellten Paktes und Garantievertrages soll als unfreundlicher Akt gegen alle anderen vertragschließenden und sich anschließenden Mächte gelten. Diese Mächte sollen unverzüglich alle diplomatischen, konsularischen und amtlichen Beziehungen zu der schuldigen Nation abbrechen und sich durch den in einem späteren Artikel vorgesehenen Zentralrat untereinander über die anzuwendenden Maßnahmen verständigen, um derjenigen Macht, deren Souveränität verletzt worden ist, wieder zu ihren früheren Rechten und Freiheiten zu verhelfen und eine weitere Verletzung zu verhindern.

D. Jeder Eingriff in die Fahrt eines Fahrzeuges auf hoher See oder eines Flugfahrzeuges über der hohen See, der nicht positiv durch das Völkerrecht sanktioniert ist, soll für die Zwecke dieses gegenseitigen Abkommens als Verletzung der politischen Unabhängigkeit gelten.

Diese Artikel, die also eine Garantie gegen die eigenen Handlungen, nicht eine Garantie gegen die Handlungen der anderen Partei bedeuten, hatte ich skizziert, ehe ich noch den Entwurf Wilsons zu seinem eigenen Garantieplan vor Augen gehabt hatte, wenn ich auch aus der Unterhaltung mit House und meiner eigenen Kenntnis von Punkt 14 der „Vierzehn Punkte" wußte, daß Wilsons Garantievertrag der Form nach positiv und nicht negativ war und zu seiner Verwirklichung positive Aktion für den Fall vorsah, daß die Androhung von Gewalt nicht genügte, um aggressive Handlungen zu verhindern.

Soweit ich auf Grund später erlangter Kenntnisse urteilen kann, hatte Wilson beim Empfang meines Briefes am 23. Dezember schon den mit Schreibmaschine geschriebenen Völkerbundsentwurf vor sich liegen, den er später mit einigen Abänderungen den amerikanischen Delegierten unterbreitete und mit kleinen Textänderungen unter dem Titel „Der Pakt" (Covenant) drucken ließ. Zum besseren Verständnis der beiden Formulierungen des Garantieprinzips, welche dem Präsidenten nach Empfang meines Briefes zur Prüfung vorlagen, gebe ich im folgenden den Garantieparagraphen aus dem ersten gedruckten Entwurf des Paktes wieder:

III.

„Die vertragschließenden Mächte verpflichten sich, einander die politische Unabhängigkeit und territoriale Unverletzlichkeit zu garantieren, jedoch mit folgender Einschränkung: Solche territorialen Umgruppierungen, die sich in Zukunft aus Veränderungen in den rassemäßigen Verhältnissen und Aspirationen oder aus Veränderungen sozialer und politischer Art auf Grund des Prinzips der Selbstbestimmung als notwendig ergeben und ferner solche territorialen Umgruppierungen, die nach dem Urteil einer Dreiviertelmehrheit des Völkerbundrates im offenbaren Interesse der Wohlfahrt eines beteiligten Volkes liegen, können vorgenommen werden, wenn die betreffenden Völker sie wünschen. Mit solchen territorialen Veränderungen können dann Sachentschädigungsleistungen Hand in Hand gehen. Die vertragschließenden Mächte bekennen sich rückhaltlos zu dem Grundsatz, daß der Weltfrieden über allen Fragen politischer Rechtsausübung oder politischer Grenzen steht."

Ich brauche wohl kein Wort über die gewundene Sprache und den unklaren Sinn dieses Paragraphen zu verlieren, der zwei Arten „territorialer Umgruppierungen" vorsieht, die einmal von dem Prinzip der Selbstbestimmung, das andere Mal von dem Urteil des Völkerbundrates abhängen. Angesichts der vielen möglichen Gründe, die für Veränderungen in Fragen des Territoriums und der staatlichen Zugehörigkeit geltend gemacht werden könnten, würde ein Appell an die Garantiemächte keineswegs stets gerechtfertigt werden können. Hätte ich diesen Artikel III schon vor Abfassung meines Briefes vom 23. Dezember gekannt, so hätte ich eine viel stärkere Opposition gegen Wilsons Projekt für einen dauernden Weltfrieden mit dem Hinweis darauf machen können, daß

eine so formulierte Garantieklausel eher geeignet war, internationalen Zwist zu stiften als zu verhüten.

Trotzdem ich, wie gesagt, die Einzelheiten des Wilsonschen Garantieplanes nicht kannte, glaubte ich mit der Unterbreitung meiner Ansichten nicht länger zögern zu dürfen. Zeit zur Ausarbeitung eines vollständigen und gründlich durchdachten Planes war nicht vorhanden. Ich hatte aber mehrere skizzenhafte Entwürfe zu einzelnen Paragraphen der Völkerbundsstatuten gemacht, welche sich in den organischen Völkerbundsvertrag einfügen ließen, der, wie ich damals glaubte, ein besonderes, vom Friedensvertrag deutlich unterschiedenes Dokument bilden würde. Da ich dem Präsidenten diese Paragraphen nicht in ihrem noch skizzenhaften Zustande vorlegen wollte, begnügte ich mich damit, ihm in meinem Brief die folgende Aufstellung zu übersenden, aus welcher er in großen Zügen den Charakter der Organisation ersehen sollte, die meiner Meinung nach ein allen Nationen gemeinsames, einfaches und praktisches ausführendes Organ werden konnte:

Diskussionsentwurf zu Richtlinien für einen internationalen Zentralrat

21. Dezember 1918.

Es wird ein Zentralrat des Völkerbundes gebildet, durch welchen die einzelnen Mitglieder des Bundes miteinander verkehren und der als ausführendes Organ für gemeinsame Aktionen fungiert. Dieser Rat soll aus den diplomatischen Vertretern jeder vertragschließenden oder sich anschließenden Macht bestehen. Dieser Rat tritt in . . . zusammen. Für den Fall, daß der zur Diskussion stehende Gegenstand die Interessen eines bestimmten Landes oder seiner Untertanen betrifft, tritt der Rat an einem Ort außerhalb des Territoriums der betreffenden Macht nach näherem Ermessen des Arbeitsausschusses des Zentralrates zusammen.

Der Minister des Auswärtigen derjenigen Macht, auf deren Gebiet die Sitzung stattfindet, führt den Vorsitz. In der ersten Sitzung des Rates soll durch Mehrheitsbeschluß ein Arbeitsausschuß gewählt werden, der aus fünf Mitgliedern besteht und zwei Jahre oder bis zur Wahl der Nachfolger im Amte bleibt. Der Arbeitsausschuß ernennt ein Bureau, welches das Archiv des Rates und die Korrespondenz des Rates und Ausschusses führt. Der Arbeitsausschuß ist befugt, eine Geschäftsordnung für die Verhandlungen des Rates oder Ausschusses

zu entwerfen. Er kann nach eigenem Ermessen Sitzungen des Rates einberufen. Er muß auf Wunsch eines Mitgliedes des Rates eine Sitzung einberufen, falls dieser Wunsch von einer schriftlichen Aufzeichnung über das zur Verhandlung kommende Thema begleitet ist.

Das Archiv des Rates steht jedem Mitglied jederzeit offen. Jedes Mitglied darf Abschriften aus dem Archiv entnehmen und einbehalten.

Alle Ausgaben für den Arbeitsausschuß und das Bureau tragen alle vertragschließenden oder sich anschließenden Mächte zu gleichen Teilen.

Wie ich schon in der Überschrift angedeutet habe, sollte diese Aufzeichnung nur die Unterlage zu einer Aussprache über die Hauptrichtlinien der Organisation bilden. Man beachte, daß ich darin die Gleichheit der Nationen zum Grundprinzip gemacht hatte. Den Großmächten werden keine besonderen Vorrechte in der Geschäftsführung und -leitung zuerkannt. Alle Mitglieder haben die gleichen Rechte und Pflichten. Mein Entwurf beruhte auf der internationalen Demokratie und lehnte eine internationale Aristokratie ab.

Meiner Meinung nach mußte das Prinzip der Gleichheit in der Ausübung souveräner Rechte in Friedenszeiten, einer Gleichheit, die gerade in der Natur der Souveränität begründet liegt, den Grundstein einer Weltorganisation bilden, welche die Handlungsfreiheit einer Nation oder ihre Oberhoheitsrechte in der Führung ihrer inneren und äußeren Geschäfte irgendwie beeinflussen wollte. Meiner Meinung nach war jede Abweichung von diesem Prinzip ein schwerer Fehler, der den Weltfrieden und das anerkannte Völkerrecht ernstlich gefährdete, weil eine solche Abweichung notwendigerweise den Primat der Großmächte und die Anerkennung des Grundsatzes bedeutete, daß diese Großmächte auf Grund ihrer äußeren Macht das Recht hatten, eine Kontrolle über die Weltgeschäfte in Friedens- wie in Kriegszeiten auszuüben. Es hätte den Vereinigten Staaten schlecht angestanden, die Herausbildung eines solchen Primats zuzulassen. Noch schlimmer aber wäre es gewesen, wenn die Vereinigten Staaten indirekt den Anstoß zu einem solchen Primat gegeben hätten, indem sie eine auf dieser Idee aufgebaute Völkerorganisation vorschlugen.

Am 22. Januar 1917 hatte Wilson in einer Rede vor dem Senat folgende Erklärung abgegeben:

„Die Gleichheit der Völker, auf der ein dauernder Friede begründet sein muß, muß eine Gleichheit ihrer Rechte sein. Die ausgetauschten Bürgschaften dürfen keinen Unterschied zwischen großen und kleinen Nationen kennen, keinen zwischen starken und schwachen. Das Recht muß gegründet sein auf eine gemeinsame Stärke, nicht auf eine individuelle Stärke, auf die gemeinsame Kraft aller Völker, von deren Einvernehmen der Friede abhängen wird. Dabei kann es natürlich keine Gleichheit des Territoriums und der Kraftmittel geben, wie überhaupt keine andere Gleichheit, die nicht aus der friedlichen und gesetzlichen Entwicklung der Völker selbst herrührt; aber niemand verlangt und erwartet mehr als eine Gleichheit der Rechte."

Angesichts dieser vernünftigen prinzipiellen Erklärung schien es kaum möglich, daß Wilson nach sorgfältiger Erwägung der Folgen seines mit Gewaltmitteln operierenden Garantieplanes nicht einsehen würde, daß die Aufrichtung eines Primats der Großmächte ein grundlegender Fehler war. Um nach Möglichkeit zu verhindern, daß sich die Vereinigten Staaten zum Anwalt eines undemokratischen Prinzips machten, hatte ich mich entschlossen, dem Präsidenten so schnell wie möglich meinen fragmentarischen Organisationsentwurf vorzulegen.

Mein Brief vom 23. Dezember mit den Anlagen wurde nie beantwortet oder auch nur bestätigt. Allerdings darf ich nicht unerwähnt lassen, daß Wilson am Tage nach Absendung meines Briefes nach Chaumont zur Weihnachtsfeier in das Hauptquartier des Generals Pershing gefahren war, daß er ferner fast unmittelbar nach diesem Besuch nach London fuhr und zwei oder drei Tage nach seiner Rückkehr nach Rom abreiste. Möglicherweise hat Wilson im Drange der Geschäfte dieser bewegten Tage keine Zeit gehabt, meinen Brief mit den Anlagen genauer zu durchdenken oder auch nur zu lesen. Vielleicht konnte oder wollte er sich keine Meinung darüber bilden, ehe er nicht Zeit zum Nachdenken gehabt hatte. Ich möchte nicht ungerecht gegen den Präsidenten sein und ihn einer Nachlässigkeit zeihen, die vielleicht weniger Absicht als die Folge damaliger Umstände war. Damals jedenfalls nahm ich an, das Ausbleiben jeglicher Äußerung über meinen Brief habe seinen Grund darin, daß seine Besuche an fürstlichen Höfen seine Zeit so stark in Anspruch nahmen, daß er keine Gelegenheit zu einer Prüfung der Angelegenheit hatte.

Trotzdem diese Annahme dadurch etwas erschüttert wurde, daß Wilson kurz vor seiner Abreise nach Italien, am 1. Januar, eine einstündige Konferenz mit den amerikanischen Delegierten hatte, wobei er von Lloyd Georges günstiger Haltung gegenüber seinen, Wilsons, Völkerbundsideen sprach, aber keine Anspielung auf meinen Ersatz für die Garantieklausel machte, neigte ich weiter zu der Annahme, daß Wilsons Schweigen stichhaltige Gründe hatte und er auf meine Vorschläge nach seiner Rückkehr aus Rom zurückkommen würde.

In dieser Erwartung fuhr ich fort, weitere Paragraphenskizzen zu dem Völkerbundsstatut zu entwerfen. Solche Paragraphen wären meiner Meinung nach selbst für den Fall, daß die Verhandlungen über den Völkerbund bis nach Friedensschluß aufgeschoben werden sollten, nützlich gewesen für die Vorbereitung von prinzipiellen Formulierungen im Friedensvertrage selbst. Wie schon erwähnt, hoffte ich, daß zur Konstituierung des Völkerbundes ein besonderes Abkommen geschlossen würde, doch war mein Optimismus in dieser Richtung nicht so stark wie der mancher anderen Leute.

Später stellte sich heraus, daß Wilson von Anfang an fest entschlossen war, das ausgearbeitete Völkerbundsstatut in den Friedensvertrag mit einzubeziehen, gleichviel ob der Friedensvertrag vorläufig oder definitiv sein würde. Von dieser seiner Absicht hatte er zur Zeit seiner Abreise nach Italien den amerikanischen Delegierten gegenüber nichts erwähnt, doch hatte ich auf Grund von Mitteilungen aus einer bestimmten Quelle, die ich nicht mehr genau angeben kann, den Eindruck gewonnen, daß er zu dieser Politik entschlossen war. In meinen Tagebuchnotizen findet sich für den 29. Dezember folgende Stelle:

„Wilson ist augenscheinlich entschlossen, in den Friedensvertrag ein ausgearbeitetes Völkerbundsstatut aufzunehmen, das in Amerika und im Auslande allerlei Widerstand hervorrufen und Debatten entfesseln wird. Das Völkerbundsstatut müßte aus wenigen knappen Artikeln bestehen. Das wird aber nicht der Fall sein. Es wird viele und lange Artikel enthalten. Bis zu ihrer Annahme wird sich die Unterzeichnung des Friedens um vier oder fünf Monate verzögern, ganz zu schweigen davon, wie lange sich die Ratifikation hinausziehen wird. Vielleicht ist es töricht, prophezeien zu wollen,

aber ich will es einmal wagen: Noch nach zwei Monaten vom heutigen Tage ab werden wir uns über den Völkerbund herumzanken, und die empörte Menschheit wird uns verfluchen, weil wir noch immer nicht den Frieden gebracht haben. Ich hoffe, daß ich darin ein falscher Prophet bin, fürchte aber nur allzusehr, daß sich meine Prophezeiung erfüllen wird. Wir reiten auf einem Steckenpferd herum und reiten einem Sturz entgegen."

Als Wilson von seinem Triumphzug nach Rom zurückkam, hatte ich die Formulierung meiner Artikel so weit fertiggestellt, daß sie zum mindesten als Unterlagen für Besprechungen zu brauchen waren. Bei einer Konferenz im Hotel Crillon zwischen Wilson und der amerikanischen Delegation am 7. Januar überreichte ich ihm die Entwürfe mit der Bemerkung, daß sie die Ergänzung zu meinem Brief vom 23. Dezember bildeten. Wilson nahm die Schriftstücke entgegen, ohne irgendwelche Äußerung oder auch nur irgendeine Anspielung auf meinen unbeantwortet gebliebenen Brief.

Die ersten beiden Artikel I und II dieses von mir „Internationales Abkommen" betitelten Schriftstückes deckten sich im Wortlaut mit der Denkschrift über den Pakt und den Zentralrat, die ich meinem Brief vom 23. Dezember beigefügt hatte. Ich brauche sie deshalb hier nicht zu wiederholen.

Artikel III trug die Überschrift „Friedliche Schlichtung internationaler Streitfälle" und lautete folgendermaßen:

§ 1.

Für den Fall, daß zwischen zwei oder mehreren Mitgliedern des Völkerbundes eine Differenz entsteht, die sich durch diplomatische Mittel nicht schlichten läßt, soll eine der beiden folgenden Schlichtungsmethoden angewendet werden:

1. Die an dem Streitfall beteiligten Parteien sollen eine Kommission bilden, welche den Tatbestand untersucht, gemeinsam oder einzeln an die betreffenden Regierungen berichtet und Schlichtungsvorschläge macht. Nach der Erstattung eines solchen Berichtes soll noch ein weiterer Versuch zur Erzielung einer diplomatischen Schlichtung gemacht werden.

2. Die beteiligten Parteien sollen auf Grund eines Übereinkommens dafür Sorge tragen, daß der Streitfall einer gegenseitig vereinbarten Schiedsentscheidung oder dem weiter unten erwähnten Schiedshof unterbreitet wird.

3. Für den Fall, daß die eben erwähnte zweite Schlichtungsmethode nicht von beiden Parteien angenommen wird, darf jede Partei den Streitfall vor den Arbeitsausschuß des internationalen Zentralrats bringen. Der Arbeitsausschuß soll dann unverzüglich a) eine Sonderkommission zur Untersuchung und Berichterstattung ernennen und anweisen, b) ferner eine Kommission zur Vermittlung zwischen den streitenden Parteien ernennen und anweisen oder c) die Parteien veranlassen, den Streitfall zu juristischer Schlichtung vor den Schiedshof zu bringen, wobei zu bemerken ist, daß die Anweisung zur schiedsgerichtlichen Schlichtung jederzeit gegeben werden kann, falls durch die Untersuchung und die Vermittlung keine Beilegung des Konfliktes zustande kommt.

§ 2.

Keine der an dem Konflikte beteiligten Parteien darf sich irgend eine Machtvollkommenheit aneignen oder irgendeine auf umstrittenen Rechten basierte Handlung ohne Ermächtigung durch den Arbeitsausschuß ausführen. Diese Ermächtigung beschränkt sich in allen Fällen nur auf die Dauer der schwebenden Differenz und ihrer schließlichen Schlichtung und übt keinerlei Präjudiz auf die Rechte der Parteien aus. Eine auf diesem Wege von dem Arbeitsausschuß erteilte Vollmacht kann durch gegenseitige Verständigung der Parteien auf Befehl eines oder mehrerer von den Parteien gewählter Schiedsrichter oder auf Befehl des Schiedshofes, falls der Streitfall diesem unterbreitet wird, abgeändert oder aufgehoben werden.

§ 3.

§ 2 findet keine Anwendung auf Fälle, in denen sich die verfassungsmäßigen Organe einer Macht als unfähig erweisen, Leben und Eigentum der Untertanen der anderen Macht zu schützen. Falls eine Macht genötigt wird, ihre Land- und Seestreitkräfte zur Sicherung von Leben und Eigentum ihrer eigenen Untertanen innerhalb der territorialen Gerichtsbarkeit einer anderen Macht anzuwenden, sollen der Tatbestand und die Gründe für ein solches Vorgehen unverzüglich an den Arbeitsausschuß berichtet werden, der bestimmen soll, was zum Schutze der Rechte aller Parteien zu geschehen hat, und gleichzeitig diesen Beschluß den beteiligten Regierungen mitteilt. Falls eine Regierung sich diesem Beschlusse nicht fügt, macht sie sich der Verletzung des Paktes und der Garantieklausel schuldig.

Die anderen Artikel lauten:

Artikel IV

Revision des Schiedsgerichts und Kodifizierung des Völkerrechts

§ 1.

Innerhalb eines Jahres nach seiner Gründung soll der Zentralrat eine Mitteilung an die vertragschließenden und sich anschließenden Mächte ergehen lassen und alle anderen Mächte einladen, Dele- gierte zu einer internationalen Konferenz zu senden, deren Ort und Zeit der Zentralrat festsetzt und die nicht später als sechs Monate nach Ergehen dieser Mitteilung und Einladung stattfinden soll

§ 2.

Diese internationale Konferenz soll sich mit der Revision der Statuten und des Verfahrens des Schiedshofes und der Bestimmungen für die friedliche Regelung internationaler Streitfälle beschäftigen, die in dem I. Haager Schiedsvertrag von 1907 niedergelegt wurden. Ferner soll diese Konferenz die Grundsätze des Völkerrechts für Friedenszeiten und die Regeln der Kriegsführung zu Lande, zu Wasser und in der Luft kodifizieren. Diese Revision und Kodifikation soll nach Abschluß in einem Vertrage oder mehreren Verträgen festgelegt werden.

§ 3.

Der Zentralrat soll gleichzeitig mit der oben erwähnten Mitteilung und Einladung ein vorläufiges Programm der internationalen Konferenz vorbereiten und vorlegen, das später durch die Konferenz selbst abgeändert oder ergänzt werden kann

§ 4.

Bis zum Inkrafttreten des Revisionsvertrages über Statuten und Verfahren des Schiedshofes sollen die Bestimmungen des I. Haager Vertrages von 1907 in Geltung bleiben. Wo in diesen vorliegenden Artikeln von dem Schiedshof die Rede ist, ist der in dem I. Haager Vertrage geschaffene Schiedshof gemeint. Nach Inkrafttreten des Revisionsvertrages jedoch sollen sich alle vom Schiedshof handelnden Bestimmungen auf den durch die Revision geschaffenen Schiedshof beziehen.

Artikel V

Veröffentlichung von Verträgen und Abkommen

§ 1.

Alle vertragschließenden oder sich anschließenden Parteien verpflichten sich untereinander, daß sie die Ratifikation eines mit einer anderen Macht abgeschlossenen Vertrages oder Ab-

kommens erst dreißig Tage nach Veröffentlichung des vollen Vertragstextes in der Presse der beteiligten Länder und nach Deponierung einer Abschrift beim Bureau des Völkerbundes auswechseln.

§ 2.

Kein von den vertragschließenden oder sich anschließenden Mächten abgeschlossenes internationales Abkommen soll wirksam werden oder in Kraft gesetzt werden, ehe es nicht gemäß den Bestimmungen von § 1 veröffentlicht und deponiert worden ist.

§ 3.

Alle Verträge, Abkommen und Abmachungen, an denen eine der vertragschließenden oder sich anschließenden Parteien beteiligt ist, und die in Kraft sind oder in Kraft treten werden, jedoch bis dato noch nicht veröffentlicht worden sind, müssen innerhalb von sechs Monaten nach Unterzeichnung dieses vorliegenden Abkommens veröffentlicht und deponiert werden, andernfalls sie gekündigt oder aufgehoben werden müssen.

Artikel VI

Wirtschaftliche Gleichberechtigung

Die vertragschließenden oder sich anschließenden Mächte verpflichten sich untereinander zur Anerkennung der Gleichberechtigung auf wirtschaftlichem und industriellem Gebiet. Sie verpflichten sich ferner, daß alle bestehenden oder noch abzuschließenden oder zu verhandelnden Verträge, Abkommen und Abmachungen, gleichviel ob sie eine Meistbegünstigungsklausel enthalten oder nicht, das Prinzip der Meistbegünstigung anerkennen. Es wird ausdrücklich erklärt, daß es nicht der Zweck dieses Artikels ist, eine Macht in der Auferlegung irgendwelcher ihr geeignet erscheinenden wirtschaftlichen Einschränkungen und Lasten zu behindern, doch müssen sich solche Einschränkungen und Lasten gleichmäßig und unparteiisch auf alle anderen Mächte, deren Untertanen und Schiffe beziehen.

Der vorliegende Artikel soll jedoch keine Anwendung für den Fall finden, daß eine Nation eine unfreundliche Handlung gegen die Mitglieder des in Artikel I konstituierten Völkerbundes begangen hat und infolgedessen wirtschaftliche Beschränkungen nach Vereinbarung zwischen den Mitgliedern als Zwangsmittel zur Wiederherstellung oder Sicherung der Rechte der durch solchen unfreundlichen Akt in Mitleidenschaft gezogenen Nation auferlegt worden sind.

Ich habe diese Entwürfe, die als Unterlagen zu Besprechungen vor Redigierung des Völkerbundsstatuts dienen und kein ab-

geschlossenes Dokument bedeuten sollten, ausführlich mitgeteilt, weil meiner Meinung nach auf diese Weise am einfachsten gezeigt werden kann, welcher Art die Unterschiede zwischen Wilsons und meiner Auffassung über Form, Funktionen und Befugnisse einer internationalen Organisation waren. Wenn man Wilsons Entwurf zu dem Covenant, der zur Zeit der Übersendung meines Entwurfes in seinen Händen war, mit meinem Entwurf vergleicht*), wird man die unversöhnlichen Gegensätze zwischen beiden klar erkennen.

Der wichtigste dieser Gegensätze trat in unserer Auffassung von dem Wesen der internationalen Garantie territorialer und politischer Souveränität zutage. Über diesen Punkt habe ich mich bereits ausgelassen. Ein weiterer bedeutsamer Gegensatz *lag darin, daß Wilson die Doktrin von der Gleichheit der Nationen* praktisch ablehnte. Diese Doktrin aber war, wie ich bereits oben gezeigt habe, die unvermeidliche Konsequenz aus einer positiven Garantie, die Wilsons ausdrücklicher Erklärung nach durchaus unentbehrlich für einen leistungsfähigen Völkerverband war. Diese wenn auch nur indirekte Ablehnung der Gleichheitsdoktrin trat bei Wilsons Projekt klar zutage in der Anerkennung des Primats der Großmächte. Diesen Primat verlieh Wilsons Plan den Großmächten, indem er ihnen die ständige Majorität in dem Exekutiv-Ausschuß sicherte, der den entscheidenden Einfluß auf die Handlungen des Völkerbundes hatte. Ein dritter ausgeprägter Gegensatz lag darin, daß Wilson die Exekutivgewalt des Völkerbundes stark in den Vordergrund stellte und das ordentliche Rechtsverfahren des Bundes dieser Exekutivgewalt unterordnete, während ich mich für einen unabhängigen internationalen Gerichtshof mit unwiderruflicher Entscheidungsbefugnis einsetzte. Dieser Gerichtshof sollte eine überragende Rolle in der Völkerorganisation spielen, weil meiner Meinung nach ein solcher Hof das beste Mittel zur Beseitigung von Kriegsursachen war. Um die Meinungsverschiedenheit über die grundlegende Idee der Bundesorganisation zu verstehen, möchte ich auf die verschiedene Auffassung über internationale Gerichtshöfe und auf die Bedeutung der Anwendung richterlicher Entscheidung noch weiter eingehen.

*) Vgl. Anhang S. 213.

Wilson hatte in seinem ursprünglichen, den amerikanischen Delegierten vorgelegten Plan nichts von einem Weltschiedsgerichtshof gesagt und auch den Haager Schiedsgerichtshof nicht einmal erwähnt. Man kann wohl mit voller Berechtigung behaupten, daß Wilson die Erwähnung juristischer Mittel zur Beilegung internationaler Streitigkeiten absichtlich unterließ und solche Schlichtungen lieber der gegenseitigen Verständigung zwischen den Parteien, dem Delegiertenrat oder dem Exekutivausschuß überlassen wollte. Diese beiden Körperschaften, die in ihrer wesentlichen Zusammensetzung diplomatisch und politisch waren, würden die Dinge nicht vom juristischen Standpunkt aus betrachten, da sich ihre Mitglieder höchst wahrscheinlich eher durch ihre nationalen Interessen und politischen Rücksichten leiten lassen würden als durch den Wunsch, unter Anwendung rechtlicher Mittel unparteiische und gerechte Urteile zu fällen.

Zwar findet sich in Artikel V des ersten Wilsonschen Entwurfes zum Covenant (siehe Anhang) ein Passus, wonach gewisse Streitfälle einer schiedsgerichtlichen Entscheidung unterworfen werden müssen und auch ein Verfahren zur Auswahl von Schiedsrichtern angegeben wird. Diese Methode hat sich, nebenbei bemerkt, auf Grund der Erfahrungen eines ganzen Jahrhunderts als gänzlich ungeeignet zur Anwendung des ordentlichen Rechtsverfahrens erwiesen, da dies fast unvermeidlich zu einem für die gerechte Sache der einen oder der anderen Partei abträglichen Kompromiß führt. Weit bedenklicher aber als diese veraltete und ungenügende Schiedsmethode war meiner Meinung nach diejenige Bestimmung in dem Entwurf, welche die Verweisung einer schiedsgerichtlichen Entscheidung im Appellationswege an den Delegiertenrat möglich machte, der die Entscheidung selbst für den Fall umstoßen konnte, daß die Schiedsrichter einen einstimmigen Beschluß gefaßt hatten, und eine Wiederaufnahme des Verfahrens vor anderen Schiedsrichtern fordern konnte. Wäre diese Bestimmung angenommen worden, so wäre das internationale Schiedsgerichtsprinzip als Mittel zur juristischen Schlichtung von internationalen Streitfällen, zum mindesten in dem ersten praktischen Fall seiner Anwendung, zur Farce geworden. Da eine durch Kompromiß erreichte Schiedsentscheidung kaum

je beide Parteien befriedigt, so würde in fast allen Fällen von dem Appellationsrecht Gebrauch gemacht und die Schiedsentscheidung von dem Delegiertenrat erneut geprüft werden. In dessen Händen würde dann stets die tatsächliche Endentscheidung liegen, weil ja vermutlich die neu ernannten Schiedsrichter die Entscheidung des Delegiertenrates gutheißen würden. Tatsächlich lief also diese Klausel des Entwurfes darauf hinaus, daß an die Stelle juristischer Schlichtung politische Kompromisse und diplomatische Ausgleiche treten würden, bei denen die nationalen Interessen der meistens in den juristischen Methoden gänzlich unerfahrenen Richter dann den Ausschlag geben. Bei einem solchen Verfahren würden die Opportunitätsgründe des Augenblickes weit stärker mitsprechen als die Grundsätze und Regeln des Völkerrechts.

Ich möchte mich hier nicht weiter über die Gründe auslassen, die meiner Meinung nach Wilson veranlaßten, in den Paktentwurf diese sehr merkwürdigen Bestimmungen einzufügen, durch welche die Schiedsgerichtsorgane jene Unabhängigkeit exekutiver Machtbefugnis verloren, die in unserer Zeit als wesentlicher Faktor der unparteiischen Rechtspflege gilt. Wenn man sich vorstellt, wie eifersüchtig und nachdrücklich die Verfassung der Vereinigten Staaten und die Verfassungen der einzelnen Unionstaaten die staatlichen Rechtsorgane vor dem Eingriff der Exekutive und Legislative schützen, so muß man sich angesichts Wilsons Vorschlag, dieses große Prinzip bei der Schlichtung internationaler Streitfälle außer acht zu lassen, fragen, wie Wilson eigentlich wirklich über die amerikanische Verfassung dachte, welche die gegenseitige Trennung und Unabhängigkeit der drei nebengeordneten Regierungsgewalten so ausdrücklich betont.

Die Einfügung einer Klausel zur Aufrichtung eines permanenten Schiedsgerichtshofes in den Entwurf, den Wilson am 3. Februar 1919 vor die Völkerbundskommission brachte, entstammte jedenfalls nicht dem eigenen Gedankenkreis des Präsidenten.

Meine Ansichten über den unterschiedlichen Wert der Schlichtung einer ihrer Natur nach für richterliche Entscheidung geeigneten internationalen Streitigkeit durch eine Körperschaft von Diplomaten und der Schlichtung durch eine Körperschaft

von Richtern habe ich in einer Rede dargelegt, die ich am 5. September 1919 bei der Jahresversammlung der amerikanischen Anwaltsvereinigung in Boston gehalten habe. Die tiefgehenden Unterschiede zwischen Wilsons Ansichten und meinen gehen daraus klar hervor:

„Während die abstrakten Rechtsbegriffe unter den gegenwärtigen Umständen unmöglich als Grundlage für die Errichtung eines Völkerabkommens zur Aufrechterhaltung des Friedens und zur Wahrung der guten Beziehungen dienen können, bietet das ordentliche Rechtsverfahren den gemeinsamen Boden, auf welchem sich die Völker zur Schlichtung ihrer Differenzen finden können. Kein Volk der Erde kann gegen die öffentliche Meinung der ganzen Welt seine Bereitschaft verweigern, die bestehenden Rechte anderer Völker anzuerkennen oder einen Streitfall, bei dem es sich um die Feststellung solcher Rechte handelt, dem Urteil eines unparteiischen Schiedsgerichts zu unterbreiten. Sowie wir jedoch das klar umrissene Gebiet des ordentlichen Rechtsverfahrens verlassen, begeben wir uns auf das Feld der Diplomatie, wo heutzutage die nationalen Interessen und Ambitionen die ausschlaggebenden Faktoren sind. Konzession und Kompromiß sind die Hauptwerkzeuge diplomatischer Schlichtung im Gegensatz zu der unparteiischen Anwendung von ordentlichem Rechtsverfahren, welche das Wesentliche bei einer rechtlichen Schlichtung ist. Ferner unterscheiden sich die zwei Arten einer Schlichtung dadurch, daß eine juristische Schlichtung sich auf den Satz gründet, daß alle Nationen, große und kleine, gleich sind. In der diplomatischen Sphäre dagegen wird die Ungleichheit der Nationen nicht nur anerkannt, sondern diese Ungleichheit beeinflußt zweifellos die Regelung internationaler Streitfälle. Jeder Wechsel in dem Machtverhältnis der einzelnen Völker, ein Wechsel, der ständig vor sich geht, macht alle diplomatischen Schlichtungen mehr oder weniger zeitweilig. Bei dem rechtlichen Schlichtungsverfahren jedoch spielt dieser Faktor keine Rolle.

Wie immer sich also der Aufbau einer künftigen Völkergemeinschaft und der Apparat zur Verminderung der Kriegsmöglichkeiten gestalten mögen — das einzig zuverlässige Instrument ist meiner Meinung die Anwendung des ordentlichen Rechtsverfahrens. Jedes andere Instrument wird bei näherer Untersuchung immer diplomatischen Charakter tragen und allen triebhaften Augenblicksregungen und Zwecksetzungen unterworfen sein, die meistens bei diplomatischen Unterhandlungen den Ausschlag geben. So vorteilhaft auch für die Welt im allgemeinen die gemeinschaftliche Erörterung peinlicher internationaler Fragen durch eine Vertretung aller Na-

tionen sein mag, darf man doch nicht übersehen, daß jede solche Erörterung samt der daraus hervorgehenden Aktion im wesentlichen diplomatischer Natur sein wird. Es ist, kurz gesagt, die Verlegung eines bestimmten Streitverfahrens von den Hauptstädten der Gegenparteien an denjenigen Ort, wo die Delegierten der Völker zu gemeinsamer Beratung über gemeinsame Interessen zusammentreten. Durch ein solches Verfahren wird, wohlgemerkt, die ganze Streitfrage nicht aus der Sphäre der diplomatischen Methoden gehoben, auch werden nicht die Einflüsse beseitigt, welche sich in der Diplomatie geltend zu machen pflegen. Auch wird durch ein solches Verfahren die tatsächlich zwischen den Völkern bestehende Ungleichheit ihrer Macht- und Einflußmittel kaum nennenswert verändert.

Wenn man jedoch andererseits mittels eines unparteiischen Schiedsgerichtshofes, der die internationale Jurisdiktion ausüben kann, das formale Recht in Anwendung bringt, so schaltet man die diplomatischen Methoden des Kompromisses und der Konzessionen aus und erkennt an, daß vor dem Gesetz alle Nationen gleich sind und gleichen Anspruch auf die Ausübung ihrer Rechte als souveräne und unabhängige Staaten haben. Kurzgefaßt kann man sagen, daß es eine internationale Demokratie bis jetzt nur erst in der Sphäre des formalen Rechtes gibt. Daher sollten wir unverzüglich zur Aufrichtung eines internationalen Schiedsgerichtes oder mehrerer solcher Schiedsgerichte schreiten, deren Grundstein der Haager Schiedshof bilden müßte. Wir müssen an die Stelle der jetzt bestehenden Methoden neue setzen, die leichter, billiger und besser arbeiten. Wir müssen einen einfachen und knapp gefaßten Kodex von Rechtsnormen entwerfen, der auf die zur richterlichen Entscheidung stehenden Fragen angewendet werden kann. Diese Aufgabe sollte nicht schwer sein, wenn die einzelnen Regierungen erfahrene und gelehrte Juristen damit betrauen. Wenn wir dieses Ziel erreichen, haben wir meiner Meinung nach mehr zur Verhinderung von Völkerkriegen durch Beseitigung ihrer Ursachen getan, als durch irgendein bis jetzt ersonnenes oder vorgeschlagenes Mittel möglich ist."

Diese Ansichten hatte ich im September 1919 öffentlich in Boston ausgesprochen, während Wilson seine Propagandareise für den Völkerbund durch Amerika machte. Diese Anschauungen deckten sich genau mit den von mir im Dezember 1918 in Paris vertretenen, und zwar hatte ich mir diese Anschauungen zu eigen gemacht, noch ehe ich Wilsons ersten Vertragsentwurf zu Gesicht bekommen hatte.

Am 17. Dezember 1918, drei Tage nach meiner Ankunft in Paris, hatte ich, wie bereits oben angedeutet, eine lange

Unterredung mit Oberst House über die Friedenskonferenz und ihre Verhandlungsgegenstände. Im Laufe unserer Unterredung drang ich in House, „den Präsidenten dazu zu bewegen, daß er in den Mittelpunkt seines Völkerbundplanes den internationalen Schiedshof stellen sollte, weil dies der einfachste und beste Weg zu einer Weltfriedensorganisation sei. Ferner sei durch eine Kodifizierung der Hauptprinzipien des Völkerrechts und durch die Übertragung des Untersuchungsrechts auf den Schiedshof jede praktische Möglichkeit gegeben, zukünftige Kriege zu verhindern.“ Dieses Zitat stammt aus einer von mir damals gemachten Aufzeichnung über meine Unterredung mit House. Ich drang ferner in ihn, dahin zu wirken, daß die Haager Schiedsgerichtsidee in erweiterter und verbesserter Form zur Grundlage der juristischen Statuten des Völkerbundes gemacht werde. Hierauf werde ich noch zurückkommen.

Zu meinem bereits erwähnten Paragraphenentwurf vom 5. Januar 1919 ist noch zu bemerken, daß ich damals noch nicht annehmen konnte, daß Wilson in seinem Plan keine Vorkehrungen für ein unabhängiges richterliches Organ zur praktischen Anwendung ordentlichen Rechtsverfahrens treffen würde, obwohl ich wußte, daß er das gegenseitige Garantieprinzip in den Vordergrund stellte und seinen Völkerbund darauf aufzubauen gedachte. Ich konnte mir nicht denken, daß ein Amerikaner, der sich mit dem wissenschaftlichen Studium der politischen Institutionen der Vereinigten Staaten beschäftigt hatte und ihre Praxis kannte, einen Weltorganisationsplan aufstellen konnte, in welchem ein Rechtssystem fehlte, das sich der Kontrolle und dem Einfluß des politischen und diplomatischen Zweiges der Organisation entzog. Man konnte sich kaum denken, daß jemand, der an die in den amerikanischen staatlichen Einrichtungen verkörperten Regierungsprinzipien glaubte, nicht den Vorteil, ja die Notwendigkeit einer deutlichen Scheidung zwischen den juristischen und den politisch-diplomatischen Funktionen in einem Völkerbundsentwurf erkennen sollte. Glücklicherweise ist dieser Mangel einigermaßen beseitigt worden, ehe die Völkerbundskommission offiziell zusammentrat. Als der Entwurf den amerikanischen Delegierten vorlag, bestand er noch.

Wie ich bereits erwähnt habe, waren meine Vorschläge noch nicht als abschließend und vollständig gedacht. Sie sollten nur als Anregungen dienen und, nach dem Ermessen des Präsidenten, den Anstoß zu Diskussionen über die richtige Theorie und die Grundsätze einer Weltorganisation geben, welche zweifellos aus der Pariser Konferenz hervorgehen würde.

Von meinen Vorschlägen beschäftigte sich keiner mit dem Thema der Abrüstung, weil dieses Thema durchaus technischer Natur war und Beratungen von Armee- und Marinesachverständigen nötig machte. Auch über das Mandatssystem war darin nichts gesagt, weil meines Wissens damals von diesem Thema noch keine Rede im Zusammenhang mit Wilsons Plan gewesen war, obwohl General Smuts in seinem Entwurf diesen Punkt stark betont hatte.

Während der Vorbereitung meines Entwurfes machte ich eine kurze Niederschrift über die meiner Meinung nach grundlegenden Punkte eines internationalen Abkommens zur Verhütung von künftigen Kriegen. Die ersten drei dieser Punkte lauteten folgendermaßen:

„Wenn Kriege vermieden werden und die Grundsätze der Gerechtigkeit im Völkerverkehr herrschen sollen, müssen im Friedensvertrag drei Doktrinen verkörpert werden. Diese drei Doktrinen möchte ich volkstümlich nennen: „Hände weg", „Die offene Tür" und „Öffentlichkeit". Die erste Doktrin bezieht sich auf den Landbesitz und die Rechte eines Volkes, die zweite auf den Welthandel und die Weltwirtschaft und die dritte auf internationale Abkommen."

In meinem Entwurf waren diese drei Doktrinen ausführlich entwickelt, obwohl ich mir damals noch nicht klar war, ob sie in dem Völkerbundsvertrag oder in dem Präliminar-Friedensvertrag untergebracht werden sollten, über den meiner und der allgemeinen Ansicht nach verhandelt werden würde. Ich neigte zu der Ansicht, daß diese drei Doktrinen im Friedensvertrag stehen und möglicherweise im Völkerbundsvertrag wiederholt werden müßten, falls die beiden Verträge getrennt gehalten würden.

Kapitel V

Die positive Garantie und das Gleichgewicht der Mächte

Während ich mit dem Entwurf zu den im vorigen Kapitel erwähnten Völkerbundsparagraphen beschäftigt war, die sich in erster Linie auf das Prinzip der Gleichheit der Nationen stützten und demgemäß das davon abweichende Prinzip einer gegenseitigen Garantie ausschalteten, hielt Clemenceau am 30. Dezember 1918 eine bedeutsame Rede in der französischen Kammer. In dieser Rede bekannte sich der französische Premierminister zu der Doktrin von dem Gleichgewicht der Mächte, das sich auf ein Konzert der Großmächte stützen sollte. Er gab dabei folgende bezeichnende Erklärung ab:

„Dieses System von Bündnissen, das ich nicht aufgeben möchte, wird mein Leitgedanke auf der kommenden Friedenskonferenz sein, falls ich durch das Vertrauen der Kammer mit der Vertretung Frankreichs beauftragt werde. Daher werden sich die vier Mächte, die im Kriege Seite an Seite gefochten haben, auch im Frieden nicht voneinander trennen."

Diese Worte Clemenceaus erregten bedeutendes Aufsehen unter den schon in Paris versammelten Delegierten und fanden ein lebhaftes Echo in der Presse. Die öffentliche Meinung war um so interessierter, als Wilson wenige Tage zuvor in einer Rede in Manchester die Doktrin von dem Gleichgewicht der Mächte abgelehnt hatte als einen Bestandteil des alten internationalen Systems, das verworfen worden sei, weil es die Vorbedingungen des Weltkrieges geschaffen habe.

Eine Woche nach Clemenceaus Rede besprach ich seine Äußerungen ziemlich ausführlich mit Oberst House, der mir darin recht gab, daß diese Doktrin von dem Gleichgewicht der Mächte in entschiedenem Widerspruch zu der öffentlichen

Weltmeinung stehe und nichts unversucht gelassen werden müsse, um ein Wiederaufleben dieser Doktrin zu verhindern und dem von Clemenceau begünstigten „System der Alliancen" ein Ende zu machen.

Im Laufe dieser Unterhaltung deutete ich an, daß die von Wilson damals geplante Form der positiven Garantie notwendigerweise den Großmächten die Verpflichtung auferlegen würde, diese Garantie mit Gewaltmitteln durchzusetzen. Ich wies ferner darauf hin, daß die mit dieser Verantwortlichkeit belasteten Großmächte für sich das Recht in Anspruch nehmen würden, darüber zu entscheiden, wann und wie die Garantie mit Gewalt durchgesetzt werden sollte. Darin lag für mich eine nur in der Form verschiedene Anwendung der Doktrin vom Gleichgewicht der Mächte und eine kaum verhüllte Fortsetzung der Bündnisse, die zur Durchführung des Krieges geschlossen worden waren. Wenn das Garantieprinzip Wilsons als Kerngedanke in den Völkerbundsplan aufgenommen werden würde, so hieße das nichts weiter, als Clemenceau in die Hände spielen, weil ja diese Garantie nichts anderes bedeuten könnte als den Primat der großen Heeres- und Flottenmächte. Ich wies darauf hin, daß ich nicht begreifen könne, wie Wilson seinen Garantieplan mit seinen Äußerungen in Manchester in Einklang bringen wolle. Falls er an seinem Plan festhielte, müßte er meiner Meinung nach die Doktrin Clemenceaus annehmen, die offenbar aus der bevorstehenden Friedenskonferenz einen zweiten Wiener Kongreß machen, wobei der Rückfall in das alte verdammenswerte System seine Verewigung im Völkerbund zur Folge haben würde.

Ich hoffte, House, dem ich meinen Brief an Wilson nebst Anlagen gezeigt hatte, werde so stark von der Unvereinbarkeit eines Eintretens für das positive Garantieprinzip mit einem Widerstand gegen die Doktrin vom Gleichgewicht der Mächte überzeugt sein, daß er seinen Einfluß beim Präsidenten geltend machen würde, um diesen zur Ersetzung seines Garantieprinzips durch ein anderes zu bewegen. Es schien mir ratsam, an den Präsidenten auf diese Weise heranzutreten, weil er ja bisher auf meinen Brief nicht reagiert oder irgendwelche Neigung gezeigt hatte, die Frage mit mir zu besprechen. Meine Hoffnung nach dieser Richtung wuchs, als House am Abend

desselben Tages zu mir kam und mir erklärte, daß er sich völlig zu meinem Projekt einer negativen Garantie und meinem Völkerbundsentwurf bekehrt habe. Bei dieser zweiten Unterredung überreichte mir House eine mit der Maschine geschriebene Abschrift des Wilsonschen Planes, mit der Bitte, ihn zu prüfen und mir zu überlegen, wie ich diesen Plan so umformen könnte, daß er sich mit meinen eigenen Ansichten decken würde. Bei dieser Gelegenheit bekam ich Wilsons völlig ausgearbeiteten Völkerbundsplan zum ersten Male vor Augen. Was ich früher darüber erfahren hatte, war mündlich und ganz allgemein und ziemlich verschwommen, mit Ausnahme des Garantieprinzips, das ich ziemlich genau aus Wilsons „Grundlagen des Friedens" vom Jahre 1917 und aus Punkt 14 seiner Rede vom 8. Januar 1918 kannte. Als mir dieses Exemplar damals übergeben wurde, war eine andere Abschrift bereits an den Drucker der amerikanischen Delegation gegangen. Wilson war also anscheinend mit sich völlig im reinen über dieses Dokument. Es enthielt die Theorie und die Grundprinzipien des Weltorganisationsplanes, den er vertrat.

Kapitel VI

Wilsons Plan und Lord Cecils Plan

Ich machte mich unverzüglich an die Prüfung und Analyse des Wilsonschen Planes im Gedanken an Houses Anregung, mir zu überlegen, wie ich diesen Plan umformen könnte, so daß er sich mit meinen eigenen Ansichten decken würde. Je mehr ich mich in das Studium des Dokuments vertiefte, um so weniger wollte es mir gefallen. Schon bei oberflächlicher Lektüre des Wilsonschen Planes (Anhang) wird man bemerken, wie flüchtig der Entwurf stilisiert und wie ungenau die wahre Bedeutung vieler seiner Bestimmungen eigentlich ist. Er verrät eine Unerfahrenheit in der Kunst des Entwerfens und eine Mangelhaftigkeit des Ausdrucks, die entweder auf unzulängliches Verständnis für den Wert der Exaktheit oder auf große Eile bei den vorbereitenden Arbeiten zurückzuführen sind. Dieser ganz unverkennbare Fehler ließ sich jedoch wieder gutmachen und machte keineswegs das Ganze unbrauchbar. Tatsächlich wurden denn auch die Ungenauigkeiten im Ausdruck bis zu einem gewissen Grade in späteren Fassungen beseitigt. Trotzdem blieb aber ein großer Teil der Verschwommenheit und Zweideutigkeit des ersten Entwurfes bestehen und ging auch in den endgültigen Text des Covenants über.

Die schlimmsten Mängel lagen in den Grundprinzipien und deren Verwirklichung in den einzelnen Paragraphen. Das in Vorschlag gebrachte Prinzip der Anwendung von Gewalt zur Durchsetzung der Garantie von Hoheitsrechten und die Verkündigung des Primats der Großmächte kamen im Text so deutlich zum Ausdruck, daß über sie nicht der geringste Zweifel bestehen konnte. Meiner Meinung nach aber vertrugen sich diese Bestimmungen ganz und gar nicht mit den Idealen,

den politischen Zielen und Traditionen Amerikas. Weitere zwingende Gründe zur Ablehnung des Projektes waren meiner Meinung nach die Klauseln über Schiedsgerichtsbarkeit und Einspruchsrecht gegen schiedsgerichtliche Entscheidungen, das Fehlen jeglicher Bestimmung über die Errichtung eines permanenten internationalen richterlichen Organs und schließlich die Einführung des Mandatsystems.

Als ich dieses Wilsonsche Dokument in die Hand bekam, war, wohlgemerkt, der Völkerbundsplan von General Smuts bereits in Zeitungen und Broschüren erschienen und weit verbreitet worden. In dem Plan von Smuts spielt das Mandatssystem die Hauptrolle. Nach diesem Plan sollte der Völkerbund als „Erbe der Weltreiche" die unter Mandat gestellten Gebiete unter seine Fittiche nehmen. Diese kluge und glänzende Formulierung von dem „Erbe der Weltreiche" bestach den Präsidenten, wie sich aus der häufigen Wiederholung und Billigung dieses Wortes in seinen späteren Äußerungen über die Mandate deutlich ergab. Ebenso wie Smuts sich die Wilsonsche Formulierung der „Selbstbestimmung" angeeignet hatte, so griff Wilson die Idee des Buren-Staatsmannes begierig auf und fügte sie seinem Plane ein. Diese Mandatsidee beeinflußte Wilsons Auffassungen von der angemessenen und gerechten Verfügung über den deutschen Kolonialbesitz und von dem richtigen Verhältnis der neu geschaffenen europäischen Staaten zum Völkerbunde umfraglich in erheblichem Umfange. Als ein Beispiel dafür, wie Wilson die Smutssche Formulierung auslegte und auf die neuen Staaten anwendete, will ich eine Stelle aus den Ergänzungen zum ersten gedruckten Entwurf des Wilsonschen Covenants anführen, die meiner Meinung nach in den Schreibmaschinenentwurf hineingeschrieben wurde, nachdem Wilson den Plan des südafrikanischen Staatsmannes gelesen hatte:

„Als Nachfolger der Weltreiche ist der Völkerbund direkt und ohne das Recht der Übertragung seiner Funktionen ermächtigt, über die gegenseitigen Beziehungen aller selbständig entstehenden oder aus diesen Reichen erwachsenden neuen Staaten zu wachen, und übernimmt und erfüllt die Pflicht, Differenzen zwischen diesen Staaten im Hinblick auf die Erhaltung der Ordnung und des Weltfriedens auszugleichen und beizulegen."

Für den Völkerrechtler liegt die Versuchung nahe, die Fassung und Sprache dieser Bestimmung unter die kritische Lupe zu nehmen. Eine solche Kritik würde aber hier nicht angebracht sein und möglicherweise so ausgelegt werden können, als wollte ich die Geschicklichkeit Wilsons im exakten Ausdruck seiner Gedanken in Frage stellen. Eine solche Kritik liegt mir durchaus fern.

In Wilsons Plan fand sich auch ein System von territorialen Mandaten, das, gelinde gesagt, ganz primitiv, wenn nicht unzulänglich formuliert war. Nach diesem System sollte der Völkerbund als der „nachbleibende Treuhänder" die Hoheitsrechte über Völker und Territorien der besiegten Nationen übernehmen und einer Macht oder mehreren Mächten ein Mandat zur Ausübung dieser Oberhoheit übertragen. Ein „nachbleibender Treuhänder" war eine solche Neuheit im Völkerrecht, daß man über die Bedeutung dieses Wortes allerlei Vermutungen anstellen konnte. Noch außergewöhnlicher aber war es, daß dem Völkerbund der Charakter eines unabhängigen Staates verliehen wurde, der eigene Souveränität besitzt und seine Hoheitsrechte durch ein besonders dazu eingesetztes Organ ausüben kann. Diese Abweichung von den althergebrachten Begriffen über das Wesen des Staates war in meinen Augen ein unzweckmäßiges und sogar gefährliches Abenteuer. Zu entschuldigen war ein solcher Vorschlag meiner Meinung nach nur mit offenbarer Unkenntnis vom Wesen der Souveränität und der im Staatsbegriff liegenden Attribute. Das Wesen eines Mandats, der Begriff des Mandatars, die Frage, wer zur Übertragung eines Mandats berechtigt war: alles das bot viele juristische Schwierigkeiten, die auf jeden Fall vor der tatsächlichen Ausführung des Experiments sehr sorgfältig studiert sein wollten. Ich hielt es nicht für klug, diese ganze Theorie überhaupt in die Debatte zu werfen, und noch für weniger klug, sie anzunehmen, ehe nicht das Problem gründlich durchgearbeitet und seine praktische Anwendung befriedigend gelöst war. Die allgemeine Mandatsidee, die sich aus dem Gedanken eines Weltbundes ergab, hatte Wilson wahrscheinlich von Anfang an gutgeheißen. Daß er sie jetzt aber so nachdrücklich vertrat, war zweifellos auf den starken Einfluß zurückzuführen, den die Smutssche Formulierung

von dem „Erbe der Weltreiche“ auf ihn gemacht hatte. Ein kluger Staatsmann hätte meiner Meinung nach die ganze Mandatsidee, die sich auf der Theorie des Völkerbundes als des Inhabers der Hoheitsrechte aufbaute, bis zu dem Zeitpunkt aufschieben müssen, wo man die praktische Anwendung der Theorie in aller Gründlichkeit vom völkerrechtlichen wie vom politischen Standpunkt überprüfen konnte. Das Experiment war zu revolutionär, als daß man es ohne Berücksichtigung seiner Wirkung auf althergebrachte Prinzipien und Traditionen in aller Eile hätte probieren dürfen. Ich werde an geeigneter Stelle weiter unten noch mehr über dieses Thema zu sagen haben.

In Wilsons Völkerbundsplan konnte jemand, der gegen die Anwendung von Gewalt zur Erzwingung internationaler Vertragserfüllungen und gegen eine internationale Oligarchie der Großmächte zur Lenkung der Weltgeschicke war, wenig Annehmbares finden. Der Grundgedanke des Wilsonschen Planes bestand darin, daß der Starke auf Grund eines vertragsmäßig anerkannten Rechtes die führende Stimme im Rate der Völker haben müßte. Das Prinzip der Gleichheit der Nationen war dabei offenbar übersehen oder preisgegeben worden. Angesichts der wiederholten Erklärungen der amerikanischen Regierung zugunsten der Gleichheit unabhängiger Staaten in der Ausübung ihrer Rechte in Friedenszeiten mußte diese Haltung als eine gänzliche Schwenkung in der Politik erscheinen, die man nur sehr schwer, wenn überhaupt, befriedigend erklären konnte. Ich persönlich konnte mich nicht zu diesem Prinzip bekennen, das die ganze amerikanische Theorie von den rechtmäßigen und angemessenen Beziehungen zwischen den Völkern so völlig umwarf.

Bei der Lektüre von Wilsons Projekt wurde mir unwiderleglich klar, daß sich zwischen seinen und meinen Ideen keinerlei Einklang herstellen ließ. Der Gegensatz war fundamental, es gab keinen gemeinsamen Boden. Jeder Versuch zur Versöhnung der beiden Theorien war zum Scheitern verurteilt. Ich sprach mich daher zu House in dem Sinne aus, daß es vergebene Liebesmühe sein würde, die beiden Projekte einander annähern zu wollen, da sie auf unvereinbaren Prinzipien aufgebaut seien. Meiner Meinung nach hatte ich nur

die einzige Möglichkeit, dem Präsidenten meine Ansichten schriftlich mitzuteilen und zu hoffen, daß er sie in Erwägung ziehen würde, obwohl ich befürchtete, daß er sich auf seinen Entschluß festgelegt hatte, weil er ja sein Projekt schon hatte drucken lassen.

Am Nachmittag desselben Tages (7. Januar), wo ich mit House über die Dinge gesprochen hatte, hielt Wilson eine Konferenz mit den amerikanischen Delegierten ab und erklärte, daß seiner Meinung nach das Prinzip der positiven Garantie unbedingt notwendig zur Aufrechterhaltung des künftigen Friedens und zur Verhinderung künftiger Kriege sei. Ehe die Konferenz noch in eine Besprechung über diese Wilsonsche Erklärung eintreten konnte, wurde Clemenceau gemeldet und die Konferenz abgebrochen. Wilson hatte in seiner Erklärung zwar nichts von dem „Pakt der Selbstverleugnung" gesagt, den ich als Ersatz vorgeschlagen hatte, doch hatte er, meinem Eindruck nach, zu verstehen geben wollen, daß mein Ersatzvorschlag abgelehnt und seine Erklärung in dieser Absicht abgegeben worden war. Dieser Vorgang war die einzige Art von Antwort, die ich je auf meinen Brief vom 23. Dezember bekommen habe. Meine Schlußfolgerung war zwar indirekt, für mich aber durchaus zwingend. Trotzdem ich mir nicht viel Hoffnung machte, den Präsidenten von seinem Entschluß abzubringen, und seine in der Konferenz abgegebene Erklärung den offenbaren Zweck hatte, weitere Erörterungen über das Thema abzuschneiden, glaubte ich keine Mühe scheuen zu dürfen, bei ihm eine Sinnesänderung zu versuchen oder wenigstens einen Weg zu weiterer Erörterung offenzuhalten. Ich überreichte ihm daher meinen Entwurf und fragte ihn, ob er bereit wäre, ihn zu lesen und die zugrunde gelegten Prinzipien zu prüfen. Wilson nahm den Entwurf mit der ihm eigenen Höflichkeit und einem verbindlichen Lächeln entgegen. Ob er den Entwurf je gelesen hat, kann ich nicht sagen, weil er darüber weder mit mir noch mit anderen jemals gesprochen hat. Ich glaube jedoch annehmen zu können, daß er ihn gelesen hat und dabei zu der Überzeugung gekommen ist, daß mein Entwurf in völligem Gegensatz zu seinem eigenen stand, denn er schien von diesem Tage ab unter dem Eindruck zu stehen, daß ich ein Gegner seines Völkerbundplanes sei.

Zu diesem Schluß bin ich gekommen, weil er mich weder irgendwie über die einzelnen Punkte des Entwurfes um Rat gefragt noch das Thema überhaupt mit mir persönlich besprochen hat. Er gab vielmehr durch allerlei unauffällige Anzeichen zu erkennen, daß er es lieber sehen würde, wenn ich mich als Friedensdelegierter auf anderen Gebieten betätigte und von dem Völkerbundsplan fern hielte. Zu der Überzeugung, daß mein Rat ihm nicht genehm war, war ich natürlich damals, als ich ihm den Entwurf übergab, noch nicht gekommen. Diese Überzeugung bildete sich vielmehr erst langsam heraus, als mehrere Ereignisse eintraten, die meinen Argwohn nach dieser Richtung weckten und schließlich zur Gewißheit werden ließen. Vielleicht war ich überempfindlich in der Beurteilung der Art und Weise, wie der Präsident meine Mitteilungen behandelte. Vielleicht hielt er meinen Rat auch für wertlos und gab sich daher gar keine Mühe, darüber zu reden. Jedoch aus seinem Briefe vom 11. Februar 1920 ergibt sich ziemlich klar, daß er mein zögerndes Widerstreben gegen einige seiner in Paris vertretenen Ansichten deutlich erkannte, und zwar auf Grund meiner offen ausgesprochenen Opposition. Mit Ausnahme der Schantung-Klausel gingen unsere Ansichten in keinem Punkt so weit auseinander wie über den Völkerbund. Ich werde mich deshalb mit meiner Auffassung seiner Haltung kaum irren.

An den beiden Tagen nach der Überreichung meines Entwurfes an den Präsidenten hatte ich lange Besprechungen mit Lord Robert Cecil und Oberst House. Vor diesen Konferenzen, besonders vor der zweiten, hatte ich mir Cecils Völkerbundsplan genau angesehen. Dieser Plan ging von der Voraussetzung aus, daß der Oberste Kriegsrat, dem die Staatsoberhäupter und die Auswärtigen Minister der fünf Großmächte angehörten, weiterbestehen würde als permanente internationale Körperschaft, die einmal im Jahre zusammenkommen und Fragen des gemeinsamen Interesses erörtern sollte. Lord Cecil schlug also die Bildung eines Fünfbundes vor, der sich zur obersten Instanz aller Nationen und zum Weltschiedsrichter aufwerfen sollte. Dieser Plan deckte sich ziemlich mit dem von General Smuts vorgeschlagenen.

Lord Cecil versuchte durchaus nicht, den Zweck seines Planes irgendwie zu verschleiern. Den fünf Großmächten

sollte die Kontrolle über die internationalen Beziehungen und die Leitung der auswärtigen Politik aller Nationen in die Hand gegeben werden. Der Plan gründete sich auf die Macht zur Erzwingung von Gehorsam, auf das Herrscherrecht des Mächtigen. Dieser Plan hatte einen großen Vorzug — er sagte frei heraus, was er erstrebte, wie falsch auch dieses Ziel in den Augen aller derjenigen erscheinen mußte, welche die Herleitung von Sonderrechten aus dem größeren Machtbesitz bestritten. Aus dem Cecilschen Plan mußte offenbar ein neuer Wiener Kongreß hervorgehen, der sich in das moderne Gewand der Demokratie hüllte. Aus diesem Plan konnte man nichts anderes als die schlanke Ablehnung des Prinzips von der Gleichheit der Nationen herauslesen. Diesen Plan annehmen, hieß das Schicksal der Welt in die Hände einer mit diktatorischer Gewalt bekleideten, mächtigen internationalen Oligarchie legen.

Der Cecilsche Plan enthielt keine idealistischen Momente, trotzdem Cecil in dem Rufe stand, ein Idealist und Apostel einer neuen Weltordnung zu sein. Bei näherer Prüfung erweist sich dieser Plan im wesentlichen als eine Wiederkehr der alten, in Mißkredit geratenen Ideen von vor hundert Jahren. Es war zweifellos, daß ein so materialistischer und egoistischer Plan natürlich die Billigung und rückhaltlose Unterstützung Clemenceaus gefunden hätte, da er zu dessen öffentlich vertretener Doktrin von dem Gleichgewicht der Mächte vorzüglich paßte. Es war ferner anzunehmen, daß die italienischen Delegierten diesem Plan, der ihrem Lande Italien eine so einflußreiche Stimme im Völkerrate sicherte, keine Hindernisse in den Weg legen würden, und auch die Japaner, die einer formellen Anerkennung ihrer nationalen Macht und Bedeutung nicht abgeneigt waren, würden einer derartigen Allianz zweifellos mit Wohlwollen gegenüberstehen. Man kann wohl mit ziemlicher Sicherheit annehmen, daß alle fünf Großmächte den Cecilschen Plan mit großer Bereitwilligkeit angenommen hätten — mit Ausnahme der Vereinigten Staaten.

Wilson billigte den Cecilschen Plan nicht, und sein offener Widerstand verhinderte die Erörterung darüber in der von Cecil vorgeschlagenen Form. Es ist eine offene Frage, aus welchem Grunde Wilson opponierte, obwohl doch sein eigener

Plan auch das Prinzip des Primats, wenn auch in weniger radikaler Form, enthielt. Vielleicht glaubte er, daß der Plan des britischen Staatsmannes sich allzu offen zu der Koalition und Oligarchie der fünf Mächte bekannte, während seiner Ansicht nach doch wenigstens der Schein einer Mitwirkung und Beteiligung der kleinen Mächte gewahrt werden mußte. Natürlich hätte die Vorherrschaft der fünf Großmächte auf Grund ihrer dauernden Mehrheit im Zentralrat, wie sie in Wilsons Plan vorgesehen war, wenig oder gar keine Einbuße durch die Mitgliedschaft der in der Minderheit befindlichen kleinen Nationen erlitten. Auf Grund der vorgesehenen Forderung des Einstimmigkeitsbeschlusses hatte jede Nation das Vetorecht, es war aber nicht anzunehmen, daß eine der im Zentralrat vertretenen kleinen Mächte es wagen würde, dieses Vetorecht auszuüben, wenn die Großmächte sich einstimmig für einen Vorschlag einsetzten. In der Theorie war die Einstimmigkeit eine gerechte und befriedigende Vorschrift, in der Praxis jedoch war sie gänzlich wertlos. Es ist auch möglich, daß Wilson den Cecilschen Plan im Hinblick auf die politische Struktur der Vereinigten Staaten für unzweckmäßig hielt. Die amerikanische Regierung hat außer dem Präsidenten keinen tatsächlichen Premierminister, und es war offenbar ganz unmöglich, daß der Präsident an jeder Jahresversammlung des Zentralrates teilnahm. Der Präsident hätte daher dann einen persönlichen Vertreter schicken müssen, der im Rate der europäischen Premierminister stets mit Naturnotwendigkeit eine untergeordnete Rolle gespielt haben würde. Dieses Motiv zu Wilsons Haltung scheint mir durchaus stichhaltig, während ich das weiter oben angeführte, das besonders auf Wilson gewirkt zu haben schien, für ziemlich wenig zwingend halte.

Ein anderer Grund, der nach Wilsons Meinung anscheinend noch viel stärker gegen Cecils Statutenentwurf ins Gewicht fiel, war der, daß in diesem Plan die gegenseitige Garantie der politischen Unabhängigkeit und territorialen Unverletzlichkeit gänzlich fehlte. Cecil schlug vor, daß die Nationen zum Zwecke der Kriegsverhütung sich gegenseitig verpflichteten, ihre Streitfälle durch eine internationale Kommission untersuchen zu lassen und einen Bericht abzuwarten, ehe sie

zu Feindseligkeiten schritten. Ferner sollten sie sich verpflichten, keinen Krieg gegen diejenige der an dem Streitfall beteiligten Nationen zu führen, die den einstimmig angenommenen Kommissionsbericht akzeptierte. Cecils Vorschlag ging ferner dahin, daß sich die Mitglieder des Bundes als ipso facto im Kriege mit einem Mitgliede betrachten sollten, das gegen die vertraglichen Bindungen verstieß, und daß sie ferner „gemeinsam und einzeln, geeignete militärische, wirtschaftliche und andere Maßnahmen gegen den widerspenstigen Staat ergreifen sollten", eine Bestimmung, die sich genau mit dem Grundgedanken der „Liga zur Erzwingung des Friedens" deckt.

Gegen diese letztere Bestimmung in dem Cecilschen Plan ließen sich offenbar die gleichen verfassungsrechtlichen Bedenken erheben wie gegen das Wilsonsche Prinzip der gegenseitigen Garantie. Meiner Meinung nach opponierte Wilson gegen diese Bestimmung nicht, weil sie im Widerspruch zu der Verfassung der Vereinigten Staaten stand, sondern vielmehr, weil sie nicht genug zu der Stabilisierung der zu verhandelnden Friedensbedingungen beitrug. Wilson strebte eine Permanenz an, und zwar wollte er durch die Androhung oder Anwendung internationaler Gewaltmittel einen Dauerzustand in Grenzen und Hoheitsrechten erreichen, der jedoch gewisse, auf dem Prinzip der Selbstbestimmung oder einer Dreiviertelmehrheit des Delegiertenrates begründete, territoriale Veränderungen zuließ. Wilson hat sich über diese Dinge zweifellos mit Lord Cecil unterhalten, ehe er seinen Völkerbundsentwurf den amerikanischen Delegierten vorlegte. Das wird ganz deutlich, wenn man die beiden Pläne miteinander vergleicht und in ihnen fast die gleichen Formulierungen antrifft.

Kapitel VII

Das Selbstbestimmungsrecht

Das von Wilson vertretene Prinzip der gegenseitigen Garantie bildete Artikel III seines ursprünglichen Entwurfs zum Covenant und lautete folgendermaßen:

„Die vertragschließenden Mächte verpflichten sich zu gegenseitiger Garantie ihrer politischen Unabhängigkeit und territorialen Unverletzlichkeit mit der Einschränkung, daß gewisse territoriale Umgruppierungen unter Zustimmung der betreffenden Völker vorgenommen werden können, wenn solche Veränderungen auf Grund von Änderungen in den bestehenden rassemäßigen Verhältnissen und Aspirationen oder den bestehenden sozialen und politischen Verhältnissen nach Maßgabe des Prinzips der Selbstbestimmung sich als notwendig erweisen, und wenn ferner solche territorialen Veränderungen nach dem Urteil einer Dreiviertelmehrheit der Delegierten im offenbaren Interesse der Wohlfahrt der betreffenden Völker geboten erscheinen. Bei solchen territorialen Veränderungen können materielle Kompensationen nach Recht und Gerechtigkeit gegeben werden. Die vertragschließenden Mächte verpflichten sich rückhaltlos zu dem Grundsatz, daß der Weltfrieden über allen Fragen politischer Iurisdiktion oder der Grenzregelung steht."

In dem revidierten Entwurf, welchen Wilson der Völkerbundskommission bei ihrer ersten Sitzung unterbreitete, lautete dieser Artikel als Artikel 7 folgendermaßen:

„Die vertragschließenden Mächte verpflichten sich, die territoriale Unverletzlichkeit und die bestehende politische Unabhängigkeit aller Mitgliedsstaaten des Bundes zu achten und gegen jeden Angriff von außen zu wahren."

Im Friedensvertrag steht diese Garantieklausel als Artikel 10 und lautet folgendermaßen:

„Die Bundesmitglieder verpflichten sich, die territoriale Unverletzlichkeit und die bestehende politische Unabhängig-

keit aller Bundesmitglieder zu achten und gegen jeden Angriff von außen zu wahren. Im Falle eines Angriffs, einer Bedrohung oder einer Angriffsgefahr hat der Rat auf Maßregeln Bedacht zu nehmen, die geeignet sind, die Durchführung dieser Verpflichtungen zu sichern."

Bei der Revision des ursprünglichen Entwurfs wurde die Klausel über künftige territoriale Umgruppierungen ausgelassen. Sie findet sich nicht in Artikel 7 des Entwurfes, der der Völkerbundskommission überreicht wurde und ihr als Verhandlungsbasis diente. Außerdem wurde die Wendung „verpflichten sich zu gegenseitiger Garantie" umgeändert in „verpflichten sich... zu achten und zu wahren." Diese Änderungen sind insofern wichtig, als sie das Bestreben zeigen, den Artikel abzuändern, um den Wünschen der Delegierten der anderen Länder, welche ihre eigenen Völkerbundspläne vorbereitet oder wenigstens ganz bestimmte Ideen über die Ziele und Funktionen eines solchen Bundes hatten, entgegenzukommen und ihre Bedenken nach Möglichkeit zu beseitigen.

Wie man damals allgemein annahm, ließ Wilson die Klausel über zukünftige territoriale Veränderungen hauptsächlich deshalb aus, weil die Vertreter des Britischen Reiches im Gegensatz zu den Vertretern der autonomen Dominien sich dagegen aussprachen. Diese Opposition erklärte man sich damit, daß die Vertreter des Britischen Reiches nicht geneigt waren, ihrerseits das Prinzip der Selbstbestimmung als ein Recht zu künftigen Änderungen in territorialen Souveränitätsfragen anzuerkennen oder anzuwenden.

Es entzieht sich meiner Kenntnis, durch welche Argumente der Präsident veranlaßt wurde, diesen Passus aus seiner Garantieklausel zu opfern und wegzulassen. Ich glaube nicht, daß man ihm gegenüber Bedenken gegen das Wort „Selbstbestimmung" erhob. Mit welchen Gründen auch immer die anderen Staatsmänner gearbeitet haben mögen, eins steht fest: es gelang ihnen, diesen Passus aus dem Covenantspakt zu entfernen. Bedauerlicherweise wurde der Einfluß, der Wilson zur Weglassung der formellen Anerkennung des Selbstbestimmungsprinzips veranlaßte, gar nicht oder wenigstens nicht nachhaltig genug geltend gemacht, um ihn zu einer offen

ausgesprochenen Verurteilung dieses ganzen Prinzips als einer maßgebenden Richtlinie für die Entscheidung über Souveränitätsrechte zu bewegen. Da er eine solche offene Verurteilung nicht aussprach, blieb dieses Wort von der „Selbstbestimmung“ als eines der grundlegenden Prinzipien für einen gerechten Frieden bestehen. Es blieb bestehen als ein Dogma des internationalen Glaubensbekenntnisses, das Wilson noch während des Krieges abgelegt hatte. Hatte er doch in seiner Rede vom 11. Februar 1918 vor dem Kongreß erklärt: „Das Selbstbestimmungsrecht ist nicht eine bloße Phrase, es ist ein gebieterischer Grundsatz des Handelns, den die Staatsmänner künftig nur auf eigene Gefahr mißachten dürfen.“

Das Prinzip der Selbstbestimmung ist nun in der Theorie ebenso richtig wie die noch berühmtere Wendung von der „Zustimmung der Regierten“, die drei Jahrhunderte hindurch von politischen Philosophen immer und immer wieder verkündet und von den zivilisierten Völkern gemeinhin als richtig angenommen worden ist. Die Staatsmänner jedoch haben sich drei Jahrhunderte hindurch nicht um diese Phrase gekümmert, weil dieses Recht in der Praxis gar nicht angewendet werden konnte, ohne die nationale Sicherheit, welche stets der Hauptgesichtspunkt bei allen internationalen und nationalen Fragen ist, zu gefährden. Die beiden Worte „Selbstbestimmung“ und „Zustimmung der Regierten“ bedeuten ja im Wesen dasselbe und sind von den Vertretern des Prinzips als eines Rechtsgrundsatzes meistens als identisch gebraucht worden. Die Selbstbestimmung war kein neuer Gedanke, sondern nur die Wiederholung eines alten.

Bei der gegenwärtigen politischen Struktur der Welt, die auf der Nationalitätsidee aufgebaut ist, eignet sich diese neue Formel von der Selbstbestimmung ebenso wenig für allgemeine Anwendung wie erfahrungsgemäß die alte. Feste nationale Grenzen, feste staatlich-nationale Zusammenhänge und alle politische Stabilität werden aufgehoben, wenn dieses Prinzip gleichmäßig angewendet wird. Wenn man dieses Prinzip auf jeden in seinem Bereich liegenden möglichen Fall anwenden wollte, so würden unter dem Zwange neuer sozialer Verhältnisse, wirtschaftlicher Interessen, rassemäßiger Vorurteile und all der vielgestaltigen Triebkräfte der menschlichen Gesell-

schaft unbedingt der ewige Wechsel und die ständige Unsicherheit die natürlichen Folgen sein. Unter meinen Aufzeichnungen finde ich eine vom 20. Dezember 1918, d. h. eine Woche nach der Ankunft der amerikanischen Delegation in Frankreich, worin ich Betrachtungen über gewisse Redewendungen oder epigrammatische Formulierungen Wilsons angestellt habe, die er als Friedensgrundlagen proklamiert hatte, die aber meiner Meinung nach die Keime künftiger schwerer Verwicklungen in sich tragen. Über das proklamierte Recht der Selbstbestimmung schrieb ich damals:

„An welche Einheit denkt Wilson eigentlich, wenn er von der Selbstbestimmung spricht? Meint er eine Rasse, einen Gebietsteil oder ein Gemeinwesen? Ohne die Festsetzung einer ganz bestimmten, für die Praxis brauchbaren Einheit bedeutet die Anwendung dieses Prinzips eine Gefahr für den Frieden und die Stabilität."

Zehn Tage später, am 30. Dezember, nachdem die Redensart von der „Selbstbestimmung" häufig in der Presse und von Mitgliedern gewisser Gruppen und inoffizieller Delegationen, die von der Friedenskonferenz gehört sein wollten, wiederholt worden war, schrieb ich Folgendes:

„Je mehr ich über Wilsons ‚Selbstbestimmung' nachdenke, um so klarer wird mir, wie gefährlich es ist, solche Ideen in die Köpfe gewisser Rassen zu pflanzen. Dieses Prinzip wird der Ausgangspunkt unmöglicher Ansprüche an die Friedenskonferenz werden und viel Unruhe in vielen Ländern stiften. Welche Wirkung wird diese Phrase z. B. auf die Iren, die Inder, die Ägypter und die Burennationalisten haben? Wird sie nicht Unzufriedenheit, Ruhestörung und Aufruhr wecken? Werden sich nicht die Mohamedaner in Syrien und Palästina und womöglich auch in Marokko und Tripolis darauf berufen? Wie läßt sich dieses Prinzip mit dem Zionismus, auf den sich Wilson doch so gut wie festgelegt hat, in Einklang bringen?

Das ganze Wort ‚Selbstbestimmung' ist mit Dynamit bis zum Rande geladen. Es wird Hoffnungen erwecken, die sich nimmer erfüllen lassen. Ich fürchte, daß es tausende und abertausende Leben kosten wird. Es muß auf die Dauer in Mißkredit geraten und wird als Traum eines Idealisten verschrien werden, der die Gefahren nicht sah, bis es zu spät war, um alle diejenigen zurückzuhalten, die das Prinzip praktisch anzuwenden versuchen. Welch ein Verhängnis, daß dieses Wort je geprägt wurde! Welches Elend wird es über die Menschen bringen!"

Seit der Niederschrift dieser Bemerkungen ist vor aller Welt offenbar geworden, daß sich die „Selbstbestimmung" eben überhaupt in der Praxis nicht anwenden läßt. Wilson erweckte den alten Begriff der „Zustimmung der Regierten" zu neuem Leben, vergaß aber ganz, daß die Geschichte erwiesen hat, wie wertlos diese Theorie als Richtlinie für die moderne politische Praxis ist. Er gab dieser alten Theorie den Namen „Selbstbestimmung" und erhob sie zu einem „gebieterischen Aktionsprinzip". Er machte aus der Selbstbestimmung eine Basis des Friedens. Trotzdem aber hat Wilson in seiner Praxis bei den Pariser Verhandlungen und bei der Formulierung der amerikanischen auswärtigen Politik dieses Selbstbestimmungsrecht gänzlich außer acht gelassen, wenn er es vielleicht auch als ein wünschenswertes moralisches Rezept gelten ließ, das aber im Leben der Völker kaum je seine Erfüllung fand. Zwar übt das Selbstbestimmungsprinzip in der politischen Praxis und in den realen Beziehungen zwischen Einzelwesen und Staat mit Recht einen gewissen Einfluß aus, doch ist dieser Einfluß nicht entscheidend.

Schlagende Beispiele für die Verleugnung dieses Prinzips finden sich im Versailler Vertrag, wo durch die Neuregulierung der deutschen Grenze Millionen von Menschen deutschen Blutes unter die Oberhoheit der neugeschaffenen Staaten Polen und Tschecho-Slowakei gestellt, ferner der Hafen von Kiautschau und die wirtschaftliche Vorherrschaft in der Provinz Schantung an Japan übertragen wurden.

Im Frieden von St. Germain wurde das österreichische Tirol an Italien gegen den allgemein bekannten Willen fast der gesamten Bevölkerung dieses Gebietes abgetreten.

In den Friedensverträgen von Versailles und von St. Germain wurde Österreich das Recht genommen, sich politisch mit Deutschland zusammenzuschließen. Als der Oberste Rat gegen den betreffenden Anschlußartikel in der deutschen Verfassung vom August 1919 protestierte, weil er im Widerspruch zu dem Friedensvertrag mit Deutschland stände, wurde am 22. September 1919 von den Bevollmächtigten Deutschlands und der fünf alliierten und assoziierten Großmächte ein Protokoll unterzeichnet, welches diesen Artikel in der deutschen Verfassung für null und nichtig erklärte. Eine klarere Verleug-

nung des angeblichen Selbstbestimmungsrechts ist kaum denkbar als dieses Verbot des fast vom einmütigen Wunsche des österreichischen Volkes getragenen Anschlusses an Deutschland.

Auch durch seine Politik gegen Rußland brachte Wilson das Selbstbestimmungsprinzip immer weiter in Mißkredit, indem er es einfach ignorierte. Die Völker von Estland, Lettland, Litauen, der Ukraine, Georgien und Aserbeidschan unterscheiden sich rassemäßig in Abstammung und Sprache so stark voneinander, daß sie alle mehr oder weniger als ganz bestimmte Nationalitäten gelten können. Alle diese Völker streben nach staatlicher Unabhängigkeit. Trotzdem aber hat sich die amerikanische Regierung im Laufe der Pariser Verhandlungen und auch später wiederholt geweigert, den Bewohnern dieser Gebiete das Recht zuzusprechen, ihre eigene staatliche Souveränität selbst zu bestimmen. Die amerikanische Regierung hat sich im Gegenteil zu Gunsten eines Großrußlands ausgesprochen, welches das riesige Gebiet des alten russischen Zarenreiches mit Ausnahme der zum alten geteilten Königreich Polen gehörigen Provinz und der Gebietsteile der neuen Republik Finnland umfaßt.

Ich beabsichtige mit diesem Hinweis auf Wilsons Politik zu Gunsten eines ungeteilten Rußlands keinerlei Kritik, weil meiner Meinung nach diese Politik durchaus richtig war und noch richtig ist. Ich habe es nur erwähnt, um ein weiteres Beispiel dafür zu geben, wie häufig der Präsident ohne jede nähere Begründung von seinen Grundsätzen in Fragen politischer Souveränität und staatlicher Zugehörigkeit abwich. Es unterliegt meiner Meinung nach gar keinem Zweifel, daß Wilson selbst durch seine eigenen Handlungen den Beweis erbracht hat, daß die Selbstbestimmung eine „bloße Phrase“ ist, die man als gänzlich abwegig beiseite schieben sollte, weil sie praktisch nicht anwendbar ist.

Wer sich mit amerikanischer Geschichte beschäftigt hat, kann in diesem Zusammenhang ganz besonders interessante historische Betrachtungen anstellen. Wenn nämlich das Selbstbestimmungsrecht ein gesundes Prinzip ist und sich auf alle Fälle politischer Zugehörigkeit und territorialer Oberhoheit anwenden läßt, so wäre das Streben der Südstaaten nach

Absonderung von der Union im Jahre 1861 durchaus gerechtfertigt gewesen. Und umgekehrt hätten die Nordstaaten durch die gewaltsame Verhinderung der Sezession und das zwangsmäßige Festhalten der konföderierten Bevölkerung bei der Föderalregierung ein großes und unverzeihliches Unrecht gegen die Bevölkerung der Südstaaten begangen, die auf diese Weise eines ihr von Natur zustehenden Rechtes beraubt wurde. Zu solchen logischen Schlüssen kommt man, wenn man das Selbstbestimmungsprinzip auf die im amerikanischen Bürgerkriege umstrittenen politischen Rechte anwendet.

Nur wenige Amerikaner unserer Generation werden wohl behaupten wollen, daß das Recht im Bürgerkrieg wesentlich auf Seiten des Südens und das Unrecht wesentlich auf Seiten des Nordens war. Zwar stritt man sich damals, als die beiden Parteien gegeneinander in Waffen standen, und streitet sich wohl jetzt auch noch über die juristische Seite des Rechtes zur Sezession unter der amerikanischen Verfassung, doch wurde weder jetzt noch damals das natürliche Recht der Bevölkerung eines Einzelstaates, nach eigenem Willen die staatliche Zugehörigkeit zur Union abzuschütteln und die volle Souveränität über ihr Staatsgebiet an sich zu reißen, als entscheidendes Argument ins Feld geführt. Nicht mit dem natürlichen Recht, sondern mit dem juristischen Recht wurde der bewaffnete Aufstand zur Zerstückelung der Union gerechtfertigt. Wenn aber so ein amerikanischer Bürger rundweg ableugnet, daß sich das Selbstbestimmungsprinzip auf die Angelegenheiten seines eigenen Landes anwenden läßt — wie kann er dann logisch behaupten, daß die Selbstbestimmung ein von dem wahren politischen Freiheitsbegriff unzertrennliches Recht sei, das man überall anwenden könne und das im Prinzip gerecht und in der Praxis klug und weise sei?

Natürlich beanspruchen die Apostel der Selbstbestimmung nicht, daß sie auf Rassen, Völker oder Gemeinwesen angewendet werden könne, die infolge ihrer Barbarei oder Unbildung nicht im Stande sind, eine vernünftige Wahl bei der Entscheidung über ihre politische Zugehörigkeit zu treffen. Bei Völkern und Gemeinwesen jedoch, welche diese Wahl treffen können, macht man, wenigstens in Worten, keine Ausnahme in der starren Anwendung des Prinzips. Man erhebt es zu einem

unbestrittenen Recht. Gewiß ist die Selbstbestimmung eine jener prinzipiellen Forderungen, die schön klingen, in der Abstraktion auch wahr sein mögen und stark an den sittlichen Rechts- und natürlichen Gerechtigkeitsbegriff des Menschen appellieren. Doch wenn man versucht, das Prinzip auf alle vorkommenden Fälle anzuwenden, so wird es zu einer Quelle politischer Unsicherheit, innerer Zerrüttung und nicht selten der Anlaß zu gewaltsamem Aufruhr.

Bei der Regelung von territorialen Rechtsansprüchen und Fragen der Souveränität über bestimmte Gebiete müssen verschiedene Faktoren berücksichtigt werden. Internationale Grenzen können nach ethnischen, wirtschaftlichen, geographischen, historischen oder strategischen Linien gezogen werden. Alle diese Faktoren können die Entscheidung beeinflussen, doch muß das Hauptziel bei der Souveränitätsbestimmung eines Gebietes die Wahrung der nationalen Sicherheit sein, gleichviel was sich zu Gunsten des einen oder anderen der eben erwähnten Faktoren sagen lassen möge. Das Prinzip der nationalen Sicherheit spielt im Leben einer Nation dieselbe führende Rolle wie das Prinzip der Selbsterhaltung im Leben des Individuums, ja womöglich noch eine größere, weil Nationen nicht dem Trieb der Selbstaufopferung nachgeben. Wenn man die nationale Sicherheit als den ausschlaggebenden Faktor bei der Regelung territorialer Fragen als gegeben setzt, so kann man in den meisten Fällen folgende Reihenfolge der Wichtigkeit der einzelnen Faktoren aufstellen: Die strategische Sicherheit, die in engem Zusammenhang mit der geographischen und historischen steht; die wirtschaftliche Sicherheit mit ihren Wirkungen auf Handel und Industrie, und schließlich die ethnische, zu welcher Blutsverwandtschaft, gemeinsame Sprache und gleichartige soziale und religiöse Einrichtungen gehören.

Trotzdem der amerikanische Sezessionskrieg mehr aus verfassungspolitischen als aus ethnischen Ursachen hervorging, standen in jenem Kriege die nationale Sicherheit und die wirtschaftliche Blüte der Vereinigten Staaten auf dem Spiele. Das Gleiche gilt für den Papineau-Aufstand vom Jahre 1837, als die französische Bevölkerung der Provinz Unterkanada aus ethnischen Gründen den Versuch machte, sich von der britischen Oberhoheit zu befreien. Hätte Großbritannien

damals das Selbstbestimmungsrecht als unbedingt gebieterisch anerkannt, so wäre das nationale Leben und wirtschaftliche Wachstum Kanadas erdrosselt worden, weil die Verkehrs- und Handelswege zum Atlantischen Ozean in diesem Falle durch einen fremden Staat gelaufen wären. Die Zukunft Kanadas mit seinen gewaltigen unentwickelten Naturschätzen und seine ganze Existenz als britische Kolonie war nur dadurch möglich, daß man das Selbstbestimmungsrecht rundweg verneinte. Es wurde verneint, und die französische Bevölkerung von Quebec wurde gegen ihren Willen gezwungen, die britische Souveränität anzuerkennen.

Die Erfahrung der letzten Jahre hat uns schon hinlänglich gelehrt, wie töricht es war, das Wort von der Selbstbestimmung in allgemeinen Umlauf zu setzen. In den Friedensverträgen die den Weltkrieg beendet haben, ist das Selbstbestimmungsrecht als ein allgemein gültiges und anwendbares Recht in vielen Paragraphen gänzlich aufgegeben oder wenigstens verletzt worden. Seit der feierlichen Proklamierung dieses Prinzips ist es vielfach als Entschuldigung für unruhige politische Elemente in verschiedenen Ländern bei ihrer Auflehnung gegen die bestehende Staatsautorität benutzt worden. Es hat dazu geführt, daß vielfach mit Gewalt versucht worden ist, die Souveränität über ein Gebiet oder ein Gemeinwesen aus den Händen derer zu reißen, die diese Souveränität seit alter Zeit besessen und mit voller Berechtigung ausgeübt haben. Ländergierige Nationen haben ihre territorialen Ansprüche mit dem Hinweis auf die Selbstbestimmung begründet. Durch das Wort von der Selbstbestimmung ist in die innerpolitischen und außerpolitischen Verhältnisse der Welt ein neuer Geist der Zerrüttung gekommen. Die Staatsmänner tun nicht gut daran, noch länger das Prinzip der Selbstbestimmung als eine von den Nationen anscheinend sanktionierte Forderung gelten zu lassen, ein Prinzip, das in der Praxis so gründlich diskreditiert worden ist und jedesmal beiseite geworfen werden wird, wenn es in Konflikt mit der nationalen Sicherheit, mit historisch-politischen Rechten oder mit den Interessen der wirtschaftlichen Wohlfahrt gerät.

Diese Auffassung über das Selbstbestimmungsrecht, das einen der wesentlichsten von Wilson im Winter 1918 aufgestellten Friedensgrundsätze bildete und in die Abänderungsklausel der

ursprünglichen Garantiefassung aufgenommen war, habe ich hier behandelt, um zu zeigen, mit welchem Widerstreben ich bei Annahme eines für den Frieden so bedrohlichen und praktisch so unausführbaren Prinzips Wilsons Führung folgen mußte. In Wirklichkeit habe ich über diesen Gegenstand niemals mit Wilson gesprochen, wie ich das eigentlich vorhatte. Es entstand nämlich am 10. Januar 1919 eine Situation, die mich abhielt, ihm meinen Rat in Angelegenheiten, anzubieten, die sich nicht direkt auf juristische Fragen oder Fragen der internationalen Anwendung des ordentlichen Rechtsverfahrens bezogen.

Kapitel VIII

Die Konferenz vom 10. Januar 1919

Begreiflicherweise erwähne ich die Konferenz, die Wilson mit den amerikanischen Delegierten am 10. Januar im Hotel Crillon abhielt, nur mit äußerstem Widerstreben, weil die Vorgänge ganz persönlicher Natur waren. Es wäre mir viel angenehmer, wenn ich diese unerfreuliche Episode weglassen könnte. Dann aber wäre ich außerstande, eine befriedigende Erklärung für meinen plötzlichen Entschluß von damals zu geben, mich nicht weiter an der Vorbereitung oder Revision des Völkerbundstatuts zu beteiligen. Ohne eine solche Erklärung würde mein späteres Verhalten, und zwar ganz mit Recht, als Pflichtversäumnis, ja als Illoyalität verurteilt werden können. Ich habe keine Veranlassung, diesen Verdacht auf mir ruhen zu lassen und zu schweigen, wo eine kurze Darstellung der Vorgänge bei dieser Konferenz genügen wird, um zu erklären, warum ich meine Bemühungen zur Umarbeitung des Wilsonschen Völkerbundsentwurfes einstellte. Unter diesen Umständen dürfte wohl eine Aufklärung über die wahren Gründe für eine Handlungsweise kaum unangebracht sein, wenn die Handlungsweise selbst dargelegt werden muß, um den Bericht zu vervollständigen und die Unkenntnis über die folgenden Völkerbundsverhandlungen zu erklären — eine Unkenntnis,

die der Gegenstand öffentlicher Erörterungen gewesen ist. Kein Teilnehmer dieser Konferenz kann meiner Meinung nach Bedenken gegen eine solche wahrheitsgetreue Aufklärung haben, es sei denn, daß er es aus persönlichen Gründen lieber sähe, daß der falsche Eindruck bestehen bleibt. Nach reiflicher Überlegung kann ich nicht einsehen, wie irgendein öffentliches Staatsinteresse mich von der Bekanntgabe der Tatsachen zurückhalten sollte.

In der erwähnten Konferenz trug Wilson die einzelnen Paragraphen seines ursprünglichen Völkerbundentwurfes, der in Schreibmaschinenmanuskript vorlag, vor und wies auf die Hauptpunkte seines Projektes hin. Ich meinerseits machte auf gewisse Paragraphen aufmerksam, die mir prinzipiell bedenklich oder doch wenigstens politisch zweifelhaft erschienen. Wilson jedoch gab deutlich zu verstehen — wenigstens war das der Eindruck, den ich von seinen Worten und der ganzen Art seines Auftretens hatte — daß er nicht geneigt sei, diese kritischen Ausstellungen entgegenkommend aufzunehmen und überhaupt zu diskutieren. Er erklärte auch mit aller Offenheit und großem Nachdruck, daß er von der Mitwirkung von Juristen bei den Vorarbeiten zum Friedensvertrage nichts wissen wolle. Diese Äußerung war zwar hervorgerufen durch die Mitteilung, daß die juristischen Berater der amerikanischen Delegation auf mein Geheiß einen Friedensvertragsentwurf in Umrissen skizziert hatten. Jedoch schien Wilson mit seiner so unzweideutigen und radikalen Mißbilligung einer Teilnahme von Juristen an den Arbeiten zum Friedensvertrag mir zweifellos zu verstehen geben zu wollen, daß mein Rat unerwünscht sei. Da ich der einzige Jurist in der Delegation war, bezog ich seine Bemerkung natürlich auf mich, und wie ich weiß, haben auch andere amerikanische Delegierte diese Bemerkung so verstanden. Wenn ich mich in dieser Annahme getäuscht haben sollte, so kann ich nur bedauern, daß ich damals meine Kritiken und Anregungen nicht hartnäckig fortgesetzt habe. Das konnte ich aber nicht, weil ich damals den bestimmten Eindruck hatte, daß der Präsident den Rat eines Juristen in nicht rein juristischen Fragen entschieden ablehnte. Bis jetzt bin ich in dieser Hinsicht noch nicht eines Besseren belehrt worden.

Mit dieser Darstellung der Vorgänge vom Januar habe ich natürlich nur mein späteres Verhalten erklären und nicht etwa Wilsons Haltung irgendwie verurteilen und mich beschweren wollen. Wilson hatte selbstverständlich das Recht, über den Wert der Beratung durch einen Juristen zu denken, wie er wollte und entsprechend zu handeln. Wenn in der ganzen Sache überhaupt von Ungerechtigkeit gesprochen werden kann, so lag sie darin, daß er einen Juristen zum Friedensdelegierten machte und damit den Eindruck erweckte, daß er sich von ihm über die Friedensverhandlungen im allgemeinen beraten lassen wollte, während er das tatsächlich doch ablehnte. Wenn ich das persönliche Element außer acht lasse, so muß ich zugeben, daß Wilson durchaus im Rechte war, da die gesamte verfassungsmäßige Verantwortlichkeit für die Verhandlungen über einen Staatsvertrag auf seinen Schultern ruhte und er bei der Ausführung dieser seiner Pflichten sich Rat nur von denen zu holen brauchte, zu deren Urteil er Vertrauen hatte.

Trotz dieses gegen mich als Juristen offen geäußerten Vorurteils änderte sich in unseren offiziellen Beziehungen äußerlich nichts. Der Bruch war jedoch zu scharf und tief, als daß er wieder geheilt hätte werden können. Wenn er später auch noch zeitweilig überbrückt wurde, so blieb er doch bis zum Februar 1920 bestehen, wo meine Beziehungen zu Präsident Wilson offiziell aufhörten. Ich habe nie vergessen, was er in jener Konferenz vom 10. Januar gesagt hat und bin mir stets bewußt gewesen, daß jede meiner Meinungsäußerungen, auch wenn er darum gebeten hatte, in seinen Augen mit dem Makel des Juristischen behaftet war.

Kapitel IX

Vorschlag einer Völkerbunds-Resolution an Stelle eines Paktes

Angesichts des Zwischenfalls vom 10. Januar schien es mir ratsam, mich nicht mehr an den Arbeiten für das Völkerbundsstatut zu beteiligen, bis nicht eine völlig andere theoretische Grundlage geschaffen war. Weil man damals aber allgemein annahm, daß es bald zu Verhandlungen über einen Präliminarfriedensvertrag kommen würde, hielt ich es für geraten, die Erörterungen über ein vollständiges und ausgearbeitetes Völkerbundstatut aufzuschieben, bis der endgültige Friedensvertrag oder ein separater Völkerbundsvertrag zur Debatte stand. Da man durch einen solchen Aufschub Zeit gewinnen und die übereilte Annahme eines unerwünschten oder mangelhaften Planes vermeiden konnte, so schien es mir der ratsamste Weg, die Bezugnahme auf die Organisation in dem Präliminarvertrag auf allgemeine Grundsätze zu beschränken.

Auf diese Weise wollte ich erreichen, daß die Präliminarfriedenskonferenz eine Resolution annahm, welche eine Reihe von Bestimmungen über Gründung, Charakter und Zweck des Völkerbundes enthielt. Diese Bestimmungen konnten dann später in den Präliminar-Friedensvertrag aufgenommen und mit einer Klausel versehen werden, daß man bei den definitiven Friedensverhandlungen über einen auf diese Bestimmungen gegründeten, genau präzisierten Plan beraten wolle. Auch konnte in einer Zusatzklausel die Einberufung eines Weltkongresses vorgesehen werden, auf welchem alle neutralen und kriegführenden Nationen vertreten sein sollten und eine Stimme bei den Vorberatungen zu einem Völkerbunde hätten, der sich mit den allgemeinen Prinzipien im Präliminarvertrage deckte. Ich persönlich hätte lieber den Abschluß eines beson-

deren Völkerbundsvertrages gesehen. Doch schien es mir zweifelhaft, ob die Konferenz sich dafür erklären würde, weil einige Delegierte auf gewisse Neutrale offenbar schlecht zu sprechen waren, denen sie einen Vorwurf aus ihrer Haltung im Kriege machten. Die Einbeziehung der vier Mittelmächte schien von vornherein ganz unmöglich zu sein.

Ein solcher Aufschub der Festlegung aller Einzelheiten des Statuts, bis eine gründliche Beratung über Theorie, äußere Form, Ziele und Machtvollkommenheiten des geplanten Völkerbundes möglich war, war auch insofern vorteilhaft, als dadurch auch eine beschleunigte Wiederherstellung des Friedenszustandes möglich wurde. Zweifellos brauchte die Welt damals nichts dringender als die möglichst schnelle Herbeiführung des Friedens. Das politische und soziale Chaos in den Ländern der Mittelmächte, das sich aus dem Sturz ihrer starken autokratischen Regierungen und den Leiden und verzweifelten Nöten des Krieges erklärte, war ein fruchtbares Saatfeld für die verderblichen Lehren des Bolschewismus. Eine proletarische Revolution schien unmittelbar bevorzustehen. Die Spartakisten in Deutschland, die radikalen Sozialisten in Österreich und die Kommunisten in Ungarn waren die bestorganisierten und schlagkräftigsten politischen Gruppen jener Länder und betrieben eine sehr rührige und offenbar sehr erfolgreiche Propaganda unter den hungrigen und verzweifelten Massen, während die russischen Duumvirn, Lenin und Trotzki, diese Bewegungen gegen die alte Staatsgewalt und die soziale Ordnung mit Geldmitteln und Sendboten förderten. Ganz Osteuropa glich einem Vulkan vor dem Ausbruch. Wenn die Gefahr nicht schleunigst eingedämmt wurde, drohte sie auf andere Länder überzugreifen und die Grundfesten der modernen Zivilisation unter sich zu begraben.

Eine Wiederherstellung der Wirtschaftsbeziehungen und normalen Arbeitsverhältnisse mit Hilfe eines Friedensvertrages schien das einzige praktische Mittel zu sein, diese Strömungen aufzuhalten und Europa vor den Schrecken eines proletarischen Despotismus zu bewahren, der das russische Volk so tief zu Fall gebracht hatte. Diese Ansicht herrschte bei allen vor, die damals mit wachsender Ungeduld zusahen, wie langsam die Pariser Verhandlungen vorwärts kamen, und mit großer

Besorgnis auf den politischen Wirrwarr in den besiegten und zur Verzweiflung getriebenen Mittelmächten blickten.

Die ganze Menschheit sehnte damals den Frieden herbei, daher war meiner Meinung nach die unmittelbare Wiederherstellung des Friedenszustandes das Hauptgebot der Stunde. Wenn man den Frieden verzögerte, um das Völkerbundsstatut fertigzumachen oder um sich mit anderen Dingen als den wesentlichen Friedensbedingungen zu beschäftigen, so lief man meiner Meinung nach Gefahr, die ganze Zukunft aufs Spiel zu setzen, was bei der verhältnismäßigen Unwichtigkeit der anderen Fragen durchaus nicht gerechtfertigt war. Zweifellos haben, wie die spätere Erfahrung gezeigt hat, die Völker der Mittelmächte eine größere Widerstandsfähigkeit gegen die Verlockungen der Anarchie und des Chaos besessen, als man im Winter 1918 zu 1919 annahm. Trotzdem aber war die Zeit kritisch. Alles stand auf des Messers Schneide, und das Unmöglichste war möglich. Die späteren Ereignisse bieten keine Entschuldigung für die Verzögerung des Friedenswerks. Nicht kluge Staatskunst und vorausschauender Blick haben damals die Welt vor einer großen Katastrophe bewahrt, sondern der glückliche Umstand, daß ein an Gehorsam gewöhntes Volk sich nicht durch die Feinde der bestehenden Ordnung in die Irre führen ließ.

Ich meinerseits war damals in den ersten Pariser Tagen fest überzeugt, daß unbedingt zunächst einmal über den Frieden verhandelt werden müßte, ohne sich lange mit den detaillierten Ausarbeitungen eines Völkerbundplanes aufzuhalten. Wilson dagegen war, wie ich bestimmt weiß, entgegengesetzter Ansicht. Er war der Meinung — sein ganzes Vorgehen läßt nur diese Deutung zu — daß die bis ins einzelnste gehende Aufstellung eines Völkerbundplanes die Hauptaufgabe der Konferenz sei, die seiner Ansicht nach zunächst einmal vor allen anderen Dingen gelöst werden müßte. Daraus folgte logisch, daß ihm die Notwendigkeit eines unmittelbaren Friedensschlusses weit weniger wichtig erschien als das Bedürfnis, eine internationale Körperschaft zur Aufrechterhaltung des wiederhergestellten Friedenszustandes zu gründen. Es läßt sich sogar vermuten, daß Wilson die allgemeine Friedenssehnsucht dazu benutzen wollte, um auf die Pariser

Delegierten und ihre Regierungen einen Druck zur Annahme seines Völkerbundsprojektes auszuüben. Steht es doch so gut wie fest, daß gewisse Bedenken gegen einzelne Punkte des Völkerbundsstatuts gar nicht vorgebracht oder mit Nachdruck vertreten wurden, weil man fürchtete, durch solche Erörterungen die Verhandlungen über den eigentlichen Frieden zu verzögern.

Vor seiner Abreise nach den Vereinigten Staaten im Februar 1919 verwendete Wilson den größten Teil seiner Zeit und Arbeit auf die Revision seines Statutenentwurfes und auf die Gewinnung der einflußreicheren Konferenzmitglieder für seinen Standpunkt. Wenn wichtige, für den Präliminarfrieden entscheidende Fragen vor den Rat der Zehn gebracht wurden, ließ Wilson solche Fragen meistens in der Schwebe und schob ihre Regelung auf, bis der Völkerbundsentwurf auf die Tagesordnung der Konferenz gekommen war. In dieser Methode konnte ich ihm nicht mit gutem Gewissen Gefolgschaft leisten. Meinem innersten Empfinden nach war diese Politik völlig verfehlt, weil sie den Frieden hinauszögerte.

Wilsons Ideen über die Zusammenhänge zwischen der Aufrichtung eines Völkerbundes und einem schnellen Friedensschluß konnte ich sehr wohl verstehen, konnte mir auch denken, daß er sich der Ungeduld und Sorge der Delegierten als eines Mittels zur Beseitigung von Bedenken gegen seinen Entwurf bedienen wollte. Trotzdem aber hoffte ich immer noch, daß er sich infolge der kritischen Lage in Europa zu einer anderen Methode bequemen würde. In dieser Hoffnung arbeitete ich eine Resolution aus, die der Konferenz unterbreitet und nach Annahme in den Friedensvertrag als Unterlage für zukünftige Völkerbundsverhandlungen aufgenommen werden sollte.

Auf einer Besprechung am 20. Januar zwischen Wilson und den amerikanischen Delegierten, auf der alle mit Ausnahme von Oberst House vertreten waren, fragte ich den Präsidenten, ob er es in Anbetracht seiner unmittelbar bevorstehenden Rückkehr nach Washington, wo die Kongreßtagung ihrem Ende entgegenging, nicht für ratsam hielt, eine solche Resolution vorzubereiten und zur Annahme zu bringen, damit freie Bahn geschaffen werde für die Regelung anderer Punkte, welche in den Präliminarfrieden aufgenommen werden mußten. Ich machte das taktische Argument geltend, daß

eine solche Resolution die Gegner und Kritiker des Völkerbundes auf den Plan rufen und der amerikanischen öffentlichen Meinung eine Gelegenheit geben würde, sich zu äußern. Auf Grund solcher Äußerungen und Kritiken könnte man dann das Völkerbundstatut endgültig formulieren, und zwar in einer Form, welche die Billigung der Mehrheit des amerikanischen Volkes und höchstwahrscheinlich auch des Senats finden würde.

Wenn ich jetzt an diese Konferenz zurückdenke, so glaube ich, daß es nicht klug von mir war, ein Argument vorzubringen, welches die Möglichkeit von Änderungen in Wilsons Plan in sich schloß. Ein solches Vorgehen konnte er nämlich als einen neuen Versuch meinerseits deuten, seine Theorien umgestalten zu wollen. Damals jedoch war ich von der Zweckmäßigkeit meines Vorgehens, sowohl von Wilsons eigenem Standpunkte wie von dem der Freunde eines schnellen Friedensschlusses aus, so fest überzeugt, daß ich meinte, Wilson würde den Vorteil einsehen und nach meinem Rezepte handeln. Aber ich hatte mich geirrt. Ohne sich weiter auf den Gegenstand einzulassen, erklärte Wilson, daß seiner Meinung nach eine solche Resolution weder nötig noch empfehlenswert sei.

Trotzdem alle weiteren Bemühungen in dieser Richtung durch Wilsons definitive Ablehnung ein für allemal erledigt zu sein schienen, entschloß ich mich dennoch, einen neuen Versuch zu wagen. In der Sitzung des Rates der Zehn vom 21. Januar nahmen die Beratungen einen Verlauf, der mir die Gelegenheit gab, meinen Vorschlag in nichtoffizieller Form vor den Rat zu bringen. Der Vorschlag machte offenbar einen günstigen Eindruck, sodaß mich Wilson in halblautem Gespräch fragte, ob ich einen fertigen Entwurf zu meiner Resolution ausgearbeitet hätte. Ich erklärte ihm, daß ich daran gearbeitet, die Vorarbeiten aber eingestellt hätte, nachdem er mir am Tage zuvor erklärt hätte, daß er eine solche Resolution nicht für notwendig oder empfehlenswert hielte. Ich fügte hinzu, daß ich auf seinen Wunsch aber meinen Entwurf fertigmachen würde. Darauf sagte Wilson, er wäre mir sehr verbunden, wenn ich einen Entwurf vorbereiten würde.

Nachdem ich so durch die im Zehnerrat zutage getretene günstige Stimmung und die anscheinende Bereitschaft Wilsons,

meinem Vorschlage näherzutreten, ermutigt worden war, machte ich mich sofort an die Ausarbeitung des Entwurfes.

Die Aufgabe war nicht leicht, denn ich durfte in diesem Entwurf nichts sagen, was wie eine Widerlegung der Wilsonschen Theorie von der positiven Garantie aussah oder so gedeutet werden konnte für den Fall, daß die amerikanische öffentliche Meinung seine Theorie entschieden ablehnte, was meiner Ansicht nach der Fall sein würde. Von meinem Standpunkt aus gesehen mußte diese Resolution auch einen Passus enthalten, der sich für die Gleichheit der Nationen aussprach oder die Errichtung einer Oligarchie der Großmächte verhinderte. Ein weiterer Passus mußte der Anwendung eines ordentlichen Rechtsverfahrens bei internationalen Streitfällen den gebührenden Platz einräumen.

Ich arbeitete also offenbar unter großen Schwierigkeiten und Hemmnissen, die auch in dem Entwurfe deutlich zum Ausdrucke kommen, konnte infolgedessen die Prinzipien, welche in den oben zitierten, dem Präsidenten am 7. Januar übergebenen Artikeln formuliert sind, nicht so deutlich und unzweideutig zur Geltung bringen.

Die von mir am 22. fertiggestellte Resolution lautet folgendermaßen:

Die Friedenskonferenz gibt folgende Erklärungen ab:

Die Bewahrung des Weltfriedens muß die Hauptrichtlinie der Politik der zivilisierten Welt sein. Zu diesem Zwecke wird ein Völkerbund zur Verhinderung von Weltkriegen organisiert. Als fundamentaler Friedensgrundsatz gilt, daß alle Nationen ein gleiches Recht auf den ungestörten Besitz ihrer Gebiete, auf die volle Ausübung ihrer Hoheitsrechte und auf die Befahrung der hohen See als des gemeinsamen Eigentums aller Völker haben.

Alle Nationen sind verpflichtet, sich durch gegenseitige Verträge folgende Bindungen aufzuerlegen:

1. sich untereinander gegen die Verletzung der Hoheitsrechte zu schützen,
2. alle rechtsentscheidungsfähigen Streitigkeiten, die sich nicht durch diplomatische Absprache regeln lassen, einer Schiedsgerichtsbarkeit zu unterwerfen,
3. alle nicht rechtsentscheidungsfähigen Streitigkeiten, die sich nicht durch diplomatische Absprache regeln lassen, einer Untersuchung durch den Völkerbund zu unterwerfen,
4. die Entscheidung eines Schiedsgerichtshofes anzuerkennen

und sich dem auf Grund der Untersuchung erstatteten Berichte des Völkerbundes zu fügen.

Die Nationen einigen sich ferner auf folgende Punkte:

1. einen Plan zu allgemeiner Abrüstung zu Wasser und zu Lande,

2. einen Plan zur Beschränkung der Wehrpflicht, sowie der Regierungsaufsicht und -Kontrolle über Herstellung und Verkauf von Kriegsmaterial,

3. volle Öffentlichkeit aller Verträge und internationalen Abkommen,

4. gleichmäßige Anwendung aller von jeder einzelnen Nation verfügten Wirtschafts- und Handelsbestimmungen und -beschränkungen,

5. angemessene Regulierung und Kontrolle neuer Staatengebilde bis zu deren Erwerbung der vollen Unabhängigkeit und Souveränität.

Dieser Entwurf wurde mit den anderen amerikanischen Delegierten durchgesprochen. Es wurden darin noch einige mehr oder minder geringfügige Änderungen angebracht, weil nämlich inzwischen am 25. Januar bei einer Vorsitzung der Konferenz ein Ausschuß für Völkerbundsangelegenheiten eingesetzt worden war, zu welchem Wilson und House als amerikanische Mitglieder gehörten. Am 31. sandte ich den Entwurf an Wilson, d. h. vier Tage vor der ersten Sitzung dieses Ausschusses in Houses Büro im Hotel Crillon.

Da der 65. Kongreß am 4. März auseinanderging und der Präsident auf Grund gewisser Bestimmungen der amerikanischen Verfassung in den letzten Tagen einer Kongreß-Session in Washington anwesend sein mußte, um über die noch in den letzten Tagen verhandelten Gesetzentwürfe zu entscheiden, sagte sich Wilson, daß er unmöglich über den 14. Februar hinaus in Paris bleiben konnte. Wenn der Völkerbundsausschuß seinen Bericht noch vor der Abreise Wilsons erstatten wollte, so hatte er also noch zwei Wochen Zeit. Ich konnte mir aber nicht denken, daß der Ausschuß seine Arbeiten in so kurzer Zeit beendigen konnte, wenn der Wilsonsche Plan zugrunde gelegt wurde. Diese Auffassung teilten verschiedene andere Leute, welche die Schwierigkeiten und Kompliziertheiten des Gegenstandes erkannten und der Überzeugung waren, daß ein übereilter und nicht gründlich durchgedachter Bericht eine Unklugheit und Gefahr für die ganze Völkerbundssache sein würde.

In dieser Sachlage lag meiner Meinung nach ein starkes Argument zugunsten einer Verzögerung des Völkerbundsstatuts. Ich teilte daher dem Präsidenten bei der Übersendung meines Resolutionsentwurfes mit, daß man meiner Meinung nach in der Kürze der Zeit vor seiner Abreise aus Paris gar keinen Plan vorbereiten könnte, den man mit gutem Gewissen vor die Präliminarkonferenz bringen dürfte. Wenn aber ein solcher Bericht nicht vorläge, würde er, Wilson, mit leeren Händen nach den Vereinigten Staaten zurückkommen. Ich legte ihm daher dringend nahe, daß er unter diesen Umständen für die Annahme einer Resolution eintreten sollte, welche sich, wenn auch nicht im wörtlichen Text, so doch wenigstens dem Sinne nach mit meinem Entwurfe deckte. Dadurch würde vermieden werden, daß die Anhänger des Völkerbundsgedankens entmutigt und alle Völker, welche die baldige Wiederherstellung des Friedens ungeduldig erwarteten, verärgert würden.

Ich maße mir nicht an, die Empfindungen Wilsons ergründen zu können, die er bei dem Empfang und der Lektüre meiner Resolution und des Begleitbriefes hatte. Ich erhielt weder eine Antwort noch eine Empfangsbestätigung. Soviel ich weiß, ging er auf meine Anregung in keiner Weise ein, sprach auch mit keinem seiner Kollegen darüber. Er berief im Gegenteil den Völkerbundsausschuß zu einer Sitzung am 3. Februar ein, elf Tage vor dem Termin seiner Abreise nach den Vereinigten Staaten, und unterbreitete ihm die neue Fassung seines Entwurfes, welcher dem Ausschußbericht für die Vollkonferenz vom 14. Februar zugrunde gelegt wurde.

Es ergibt sich folgende Frage: Warum ersuchte mich Wilson, meine Resolution auszuarbeiten und ihm zuzuschicken, wenn er gar nicht die Absicht hatte, sie in Erwägung zu ziehen und zur Erörterung zu stellen? Diese Frage kann Wilson allein beantworten. Vielleicht sagte er sich, daß er seinen Plan nur durchsetzen konnte, wenn er ihn noch vor den eigentlichen Friedensverhandlungen zur Annahme brachte. Möglicherweise sagte er sich auch, daß er diese Annahme nur durchsetzen konnte, wenn er unter Ausnutzung der allgemeinen Friedenssehnsucht die Annahme seines Planes zu einer conditio sine qua non machte. Wenn diese Annahme, wie ich glaube, zutrifft, so beantwortet sie doch meiner Meinung

nach noch nicht die Frage, warum er mich ersuchte, ihm meinen Resolutionsentwurf einzureichen. Da erhebt sich vielmehr eine andere Frage: Welchen Vorteil konnte der Präsident davon haben, daß er meine Resolution in die Hände bekam? Die Antwort darauf ergibt sich von selbst, wenn man bedenkt, daß Wilson diese meine Resolution gemißbilligt, der Zehnerrat sie dagegen offenbar gebilligt hatte. Wenn er mich verhindern wollte, die ganze Frage noch einmal vor den Zehnerrat zu bringen, so ließ sich das am besten dadurch erreichen, daß er meinen Resolutionsentwurf zur Entscheidung in die Hände bekam. Nachdem ich ihm meinen Entwurf vorgelegt hatte, war ich auf Grund unserer offiziellen Beziehungen verpflichtet, seine Entscheidung abzuwarten, ehe ich weitere Schritte unternahm. Kurz gesagt, er schloß mir den Mund und band mir die Hände, wenn er mich direkt aufforderte, ihm meinen Entwurf zu übergeben. Wenn er mich verhindern wollte, weiter bei den Mitgliedern des Zehnerrates zugunsten meines Vorschlages tätig zu sein, hätte er gar keinen besseren Weg wählen können. Es ließ sich wahrlich kaum eine bessere Methode denken, eine Resolution, die seine Pläne zur Durchdrückung seines Völkerbundsentwurfes noch vor Mitte Februar störend beeinflussen konnte, endgültig auf das tote Geleise zu schieben.

Diese Auffassung von den Motiven Wilsons hatte ich damals noch nicht. Ich bin dazu erst auf Grund späterer Vorgänge gelangt, die neues Licht auf die Frage geworfen haben. Ich war damals einigermaßen verblüfft über den Aufschub, durchschaute die Gründe aber noch nicht. Ich hoffte damals, selbst nach Beginn der Beratungen des Völkerbundsausschusses, immer noch, daß man sich zu einer Resolution entschließen würde. Als aber der Präsident im Laufe der Zeit auch nicht die geringste Anspielung auf meinen Vorschlag machte, wurde mir klar, daß er ihn nicht in Erwägung ziehen wollte. Ich mußte notgedrungen zu der Überzeugung kommen, daß er auch von Anfang an niemals die Absicht gehabt hatte, ihn zur Erörterung zu stellen. Das war für mich eine Enttäuschung, die mich in dem Glauben bestärkte, daß Wilson ein Vorurteil gegen alle Anregungen von meiner Seite hatte, die irgendwie von seinen eigenen Ideen abwichen, auch wenn sie bei anderen auf günstigen Boden fielen.

Kapitel X

Die Garantieklausel in dem revidierten Völkerbundsentwurf

In den drei Wochen vor der Sitzung des Völkerbundsausschusses hatte man eifrig an der Revision des ursprünglichen Wilsonschen Entwurfes gearbeitet. Der Präsident und Oberst House besprachen sich häufig mit den einflußreicheren Delegierten, besonders mit den britischen und französischen Staatsmännern, die mit dem Studium der einschlägigen Fragen betraut worden waren. Persönlich bin ich an diesen Dingen nicht beteiligt gewesen, doch erfuhr ich, daß die vorgeschlagenen sachlichen und stilistischen Änderungen von Mitgliedern des Houseschen Büros formuliert und fixiert wurden. Zur Ergänzung der Änderungen, die man besonders auf Wunsch der britischen Staatsmänner vornahm, wurde von Gordon Auchincloss, dem Schwiegersohn und Sekretär des Obersten House, von David Hunter Miller, dem Kompagnon von Auchincloss, sowie von einem der offiziellen juristischen Beiräte der amerikanischen Delegation eine ausführliche Denkschrift über Wilsons Entwurf ausgearbeitet, worin Kommentare gegeben und Textänderungen vorgeschlagen wurden. Auf Grund der engen Beziehungen zwischen Miller, Auchincloss und House kann man wohl annehmen, daß der Oberst mit ihren Kommentaren und Vorschlägen einverstanden, wenn nicht gar zum Teil deren Urheber war. Diese Denkschrift wurde zuerst durch William C. Bullitt im Laufe seiner Aussagen vor dem Senatsausschuß für Auswärtige Angelegenheiten im September 1919 bekannt (Senatsprotokoll 106, 66. Kongreß, 1. Session, S. 1177 ff.).

Die wichtigste Veränderung, welche von diesen Ratgebern vorgeschlagen wurde, war meiner Meinung nach die auf Artikel III des Entwurfes bezügliche, jenes Artikels III, der später Artikel X der Versailler Völkerbundsakte wurde. Die

Denkschrift kritisierte zunächst ganz ausführlich die von Wilson vorgeschlagene Garantieklausel, wobei ausgeführt wird, daß „eine solche Abmachung die Monroedoktrin vernichten" und „jede Garantie der Unabhängigkeit und Unverletzlichkeit für den Garanten den Krieg bedeuten würde, falls ein beharrlicher Versuch zur Verletzung der Unabhängigkeit oder Unverletzlichkeit des durch die Garantie geschützten Staates gemacht würde". Nach dieser Kritik wird in der Denkschrift folgende andere Fassung der Klausel vorgeschlagen:

„Jede der vertragschließenden Mächte verpflichtet sich und garantiert, daß sie die territoriale Unverletzlichkeit einer anderen vertragschließenden Macht nicht verletzen und deren politische Unabhängigkeit nicht antasten wird."

Man vergleiche einmal diese Fassung mit dem Text des „Selbstverleugnungspaktes", den ich am 23. Dezember 1918 an Wilson geschickt hatte. Ich will vergleichshalber den betreffenden Passus hier noch einmal wiederholen:

„Jede vertragschließende oder sich anschließende Macht verpflichtet sich für sich und garantiert, daß sie die territoriale Unverletzlichkeit oder die politische Unabhängigkeit jeder anderen vertragschließenden oder sich anschließenden Macht nicht verletzen und gefährden wird."

Die fast wörtliche Übernahme des Wortlautes meiner Fassung beweist, daß House sich gänzlich zu meiner Formulierung des Garantieprinzips bekehrt hatte, was er mir gegenüber ja auch am Abend des 6. Januar ganz offen zugegeben hatte. Meiner Überzeugung nach dachten auch Henry White und General Bliß genau ebenso über das ganze Problem. Wilson war offenbar der einzige amerikanische Vertreter in Paris, der für die positive Garantieklausel eintrat. Weil er aber verfassungsmäßig die Macht hatte, das entscheidende Wort in der Führung der amerikanischen Politik ohne Rücksichtnahme auf andere zu sprechen, so wurde seine Formulierung in den revidierten Entwurf aufgenommen, der dem Völkerbundsausschuß vorgelegt und mit verhältnismäßig geringfügigen Abänderungen in den definitiven Friedensvertrag übernommen wurde.

Die von Miller und Auchincloss ausgearbeitete Denkschrift befand sich offenbar in Wilsons Händen, noch ehe der revidierte Entwurf fertiggestellt war, denn es sind verschiedene Anregungen aus dieser Denkschrift bei der Revision benutzt

worden. Die Tatsache, daß Wilson an seiner Garantieklausel keine Veränderung anbrachte, läßt darauf schließen, daß er von dem „Selbstverleugnungspakt" nichts wissen wollte und sich endgültig, trotz der einmütigen Opposition seiner amerikanischen Kollegen, für das positive Garantieprinzip entschlossen hatte.

Im Lichte der späteren Ereignisse wird mit ziemlicher Deutlichkeit klar, warum Wilson die vorgeschlagene Ersatzformulierung der Garantieklausel ablehnte. Auf den Artikel X konzentrierte sich von Anfang an der Widerstand gegen den Bericht des Völkerbundsausschusses. Dieser Artikel war auch der Hauptgrund für den Widerstand des amerikanischen Senats gegen die Ratifikation des Versailler Vertrages. Die offenbaren Schwächen dieser Klausel, auf welche der Präsident so eindringlich noch vor der Weiterleitung des Entwurfes an den Ausschuß aufmerksam gemacht worden war, forderten die Opposition geradezu heraus. Hätte er auf den Rat seiner Kollegen, ja auf den Rat auch nur irgendeines Amerikaners, der seine Meinung darüber zum besten gab, gehört, so würde der Vertrag wahrscheinlich schnell vom Senat angenommen worden sein. Die prinzipiellen Gegner einer amerikanischen Teilnahme an irgendeinem Weltbunde hätten zwar eine gewisse Opposition gemacht, doch hätte diese Opposition keineswegs die Ratifikation des Vertrages verhindern können.

So aber verharrte Wilson bei seinem unerschütterlichen Entschluß, seine eigene Formulierung in den Völkerbundspakt aufzunehmen, was ihm auch gelang, und widersetzte sich hartnäckig jeder wesentlichen Abänderung. Die unausbleibliche Folge war, daß die Widersacher des Völkerbundes eine so starke Position bekamen, daß sie die nötige Zweidrittelmehrheit des Senats für den Vertrag vereiteln konnten.

Daß Wilson aufrichtig glaubte, den Weltfrieden nur durch eine Garantieklausel wie die von ihm vorgeschlagene aufrechterhalten zu können, unterliegt keinem Zweifel. Während seine Ratgeber fast einmütig aus taktischen wie aus prinzipiellen Gründen für eine andere Form der Garantie eintraten, klammerte er sich in zäher Entschlossenheit an sein positives Garantieprinzip. Die Folgen waren denn auch so, wie seine Kollegen sie gefürchtet und vorhergesagt hatten. Die Verantwortlichkeit für diese Folgen hat Wilson ganz allein zu tragen.

Kapitel XI

Internationale Schiedsgerichtsbarkeit

Als der Völkerbundsausschuß zu seiner ersten Sitzung zusammentrat und ich noch nicht vermuten konnte, daß Wilson meinen Brief mit der beigefügten Resolution gänzlich ignorieren wollte, nahm ich mir vor, mich an ihn in der Frage der internationalen Schiedsgerichtsbarkeit zu wenden. Ich entschloß mich dazu, weil sich meiner Meinung nach der Ausschuß, selbst nach Annahme meines Resolutionsplanes, im weiteren Verlauf seiner Sitzungen mit Vorbereitungen für die kommenden Verhandlungen über eine Art Völkerbundsabkommen beschäftigen würde. Der Schiedsgerichtsparagraph in Wilsons ursprünglichem Entwurf war meiner Überzeugung nach so falsch und verriet eine solche Unwissenheit in der schiedsgerichtlichen Praxis, daß ich mich gedrungen fühlte, Wilson zu einer Änderung dieses Paragraphen zu bewegen. Wenn der Gegenstand seiner ganzen Natur nach nicht so rein juristisch gewesen wäre und zu einer Sachverständigenäußerung geradezu herausforderte, hätte ich mein Schweigen nicht gebrochen, weil ich ja wußte, daß ich besser täte, mich überhaupt nicht mit der ganzen Formulierung des Völkerbundsentwurfes zu befassen. Meiner Meinung nach jedoch waren der Aufbau und die Arbeitsmethoden internationaler Schiedsgerichtshöfe Themata, welche die allgemeinen organisatorischen Theorien des Bundes nicht berührten. Ferner glaubte ich, daß meine Stellungnahme zu diesen Problemen den Präsidenten beeinflussen und ihm bei der Ausarbeitung der juristischen Seite des Statuts von Nutzen sein könnte.

In dieser Absicht schrieb ich ihm folgenden Brief:

Hotel Crillon, Paris, 3. Februar 1919

„Mein lieber Herr Präsident!

„Wie Sie, Herr Präsident, wohl wissen, interessiere ich mich sehr für den Aufbau und die Arbeitsmethoden internationaler Schiedsgerichtshöfe. Da ich an fünf Veranstaltungen dieser Art teilgenommen habe, glaube ich, mit einer gewissen Berechtigung über dieses Thema reden zu können.

Zunächst möchte ich darauf hinweisen, daß sich ein Gerichtshof, in welchem die Vertreter der streitenden Parteien als Richter sitzen, in der Praxis nicht bewährt hat, auch dann nicht, wenn die Vertreter anderer Länder in solchem Gerichtshof die Mehrheit haben. Die Schiedsrichter werden in Wirklichkeit stets die Rolle von Advokaten spielen, wie sehr sie sich auch in ihrer juristischen Praxis daran gewöhnt haben mögen, nur die strengste Gerechtigkeit im Urteil walten zu lassen. Infolgedessen sind die neutralen Schiedsrichter ganz entschieden stark behindert an einer freien Meinungsäußerung. Es findet also auch nicht jener offene Meinungsaustausch statt, der das Charakteristikum einer richterlichen Zusammenkunft sein sollte. In den meisten Fällen ist es auf einen Kompromiß hinausgelaufen, bei welchem die im Unrecht befindliche Nation einen gewissen Vorteil davonträgt, während die im Recht befindliche Nation einen Teil der Genugtuung einbüßt, zu der sie berechtigt ist. Ein Schiedsspruch ist tatsächlich mehr eine politische und diplomatische Regelung als eine juristische Entscheidung. Meiner Meinung nach kann man diese unerwünschte Folge zum großen Teil dadurch vermeiden, daß man keine Schiedsrichter aus den streitenden Parteien nimmt. Nur auf Fälle, in denen es sich um prinzipielle Fragen handelt, treffen diese Erwägungen nicht zu.

Eine weitere Schwierigkeit liegt in der Prozeßordnung solcher Schiedsgerichte. Diese Bemerkung bezieht sich nicht auf finanzielle Forderungen, sondern auf Streitigkeiten über Grenzen, Vertragsauslegungen, nationale Rechte usw. Die gegenwärtig geübte Methode des Austausches von Fall und Gegenfall ist weit mehr diplomatischer als juristischer Natur, da sie die Parteien nicht zueinander in die Beziehung von Ankläger und Angeklagten bringt. Diese Beziehung läßt sich aber in jedem Einzelfall herstellen. Wenn das nicht durch gegenseitige Einigung möglich ist, kann es durch ein dafür besonders bestelltes Organ des Völkerbundes geschehen. Ehe diese Reform nicht durchgeführt ist, wird man keine klare Sachlage schaffen können. Ohne diese Reform wird das Schiedsverfahren auch in Zukunft der gleiche lange und umständliche Prozeß wie bisher sein.

Eine weitere Schwierigkeit bei der jetzt geübten Schiedsmethode bilden die Kosten. Reiche Völker werden dadurch

nicht berührt, aber kleine und arme Nationen verhindert, sich des Schiedsverfahrens zur Schlichtung von Streitigkeiten zu bedienen. Eine Lösung dieser Schwierigkeit vermag ich noch nicht anzugeben. Vielleicht ließe sich denken, daß alle Schiedsgerichte dieser Art aus einem internationalen Fond bezahlt werden. Auf jeden Fall müßte meiner Meinung nach etwas geschehen, um die großen Kosten herabzumindern, die augenblicklich noch viele kleine Nationen von den Schiedsverfahren zurückhalten.

Ich schlage daher vor, daß in dem Friedensvertrag ein Paragraph aufgenommen wird, nach welchem der Völkerbund verpflichtet ist, eine Konferenz abzuhalten oder einzuberufen, auf welcher dieser ganze Fragenkomplex beraten und ein Vertrag aufgesetzt wird, der den organisatorischen Aufbau der Schiedsgerichte regelt und das Prozeßverfahren gründlich reformiert.

Angesichts der großen Schwierigkeiten also, die aller Erfahrung nach auf diesem Gebiet liegen, wäre es meiner Meinung nach nicht geraten, sich schon in dem Friedensvertrag allzu präzis über die Organisationsmethoden solcher Schiedsgerichte auszusprechen. Es wird noch viel Gedankenarbeit und Beratung kosten, um das Schiedsverfahren sowohl den reichen als auch den armen Völkern zugänglich zu machen. Viel Arbeit muß noch geleistet werden, um einen Schiedsspruch eher zu einer juristischen Entscheidung als zu einem diplomatischen Kompromiß zu gestalten und an Stelle des umständlichen und zeitraubenden Verfahrens mit den Vervielfältigungen von Dokumenten und Karten eine einfache Methode zu setzen, welche wirkliche Entscheidungen zustande bringt und das ganze Verfahren abkürzt, das sich unter den gegenwärtigen Umständen monate-, ja jahrelang hinziehen muß."

„Ihr sehr ergebener

Robert Lansing."

Als ich diesen Brief an Wilson abschickte, hatte ich den revidierten Entwurf, den er dem Völkerbundsausschuß vorlegte, noch nicht zu Gesicht bekommen. Wenn ich diesen Entwurf gesehen hätte, würde ich meinen Brief höchstwahrscheinlich nicht geschrieben haben, denn in dem revidierten Entwurf fehlte der bedenkliche Artikel V, der von Schiedsgerichtsbarkeit und dem Einspruch gegen Schiedsentscheidungen handelte. An seine Stelle waren die Artikel XI und XII getreten. Artikel XI sah eine schiedsgerichtliche Behandlung unter gewissen Bedingungen vor, während Artikel XII bestimmte, daß „der Zentralrat Pläne für einen permanenten

Schiedsgerichtshof ausarbeiten soll, welcher die Befugnis haben soll, alle von den Parteien als schiedsgerichtsfähig anerkannten Fragen zu hören und zu entscheiden“.

Da ich aber von dieser Änderung, welche eine genaue Prüfung der Methoden zur Anwendung juristischer Prinzipien auf internationale Streitfälle vorsah, nichts wußte, glaubte ich die in dieser Beziehung ungenügenden Bestimmungen des ursprünglichen Wilsonschen Entwurfes nicht ohne Widerspruch hingehen lassen zu können. Ich wußte, wie gering Wilson vom Haager Schiedshof dachte und wie sehr er der Gerechtigkeit von dessen etwaigen Entscheidungen mißtraute. Daher wollte ich aus Zweckmäßigkeitsgründen nicht durchblicken lassen, daß meiner Meinung nach gerade der Haager Schiedshof die Grundlage eines neuen Rechtssystems bilden müßte. Hätte ich mit irgend jemand anderes als gerade Wilson zu tun gehabt, so hätte ich natürlich diesen Gedanken ausgesprochen. Da ich aber Wilsons starke Vorurteile kannte und wußte, wie zwecklos jeglicher Versuch zu ihrer Beseitigung sein mußte, wollte ich ihn mit meinem Briefe nur dazu veranlassen, eine Entscheidung über die ganze Frage aufzuschieben, bis alle damit zusammenhängenden Probleme gründlich geprüft waren und sich die Gelegenheit bot, ein vollständiges Rechtssystem durch einen internationalen Ausschuß ausarbeiten zu lassen, dessen Mitglieder von juristischen Fragen mehr verstanden als der Völkerbundsausschuß, dessen amerikanische Mitglieder infolge ihrer Ausbildung, ihrer Kenntnisse und Erfahrungen nicht die genügende Kompetenz dazu besaßen.

Auf meinen Brief vom 3. Februar erhielt ich weder mündliche noch schriftliche Bestätigung. Wilson hielt das wahrscheinlich für unnötig, weil er ja in seinem revidierten Entwurf den Aufschub der Erörterung über das ganze Thema empfohlen hatte. Ich aber mußte damals annehmen, daß er von meinem freiwillig angebotenen Rat nichts wissen wollte. Sein Schweigen über meinen Brief schien andeuten zu sollen, daß er keine weiteren Mitteilungen meinerseits wünschte und jegliche unerbetene Meinungsäußerung über Völkerbundsfragen als unberechtigte Einmischung in eine Verhandlungsphase ansah, die er für seine eigene Spezialdomäne hielt. Es mußte ferner der Eindruck entstehen, daß er jeglichen

Kommentar oder jegliche Anregung, die sich nicht völlig mit seinen eigenen Anschauungen deckte, als Opposition und möglicherweise als Kritik gegen seine eigene Person empfand.

Vielleicht ist diese Annahme, zu der ich damals gelangte, etwas zu schroff. Die Kürze der Zeit, die noch zur Vollendung des ihm offenbar sehr am Herzen liegenden Berichts des Völkerbundsausschusses verblieb, mag ihn ungeduldig gegen jede Kritik oder Anregung gemacht haben, die seine eigene Arbeit oder die des Ausschusses hätte unterbrechen können. Vielleicht hat er Briefe, wie den meinen vom 3. Februar, nur aus Zeitmangel nicht beantwortet. Gleichviel, mein Brief blieb unbeachtet und der Eindruck entstand, daß es zwecklos war, den Präsidenten von seiner fixen Idee abbringen zu wollen. Das Festhalten an der eigenen Meinung und die unerschütterliche Entschlossenheit zu ihrer Durchführung waren Charaktereigenschaften Wilsons, welche je nach den Umständen als Schwäche oder als Stärke wirken konnten. Infolge dieser Eigenschaften ist er zwar meist erfolgreich gewesen, doch war solcher Erfolg in manchen Fällen verhängnisvoller als ein Fehlschlag.

Auf welche Weise der Artikel V des ursprünglichen Entwurfs abgeändert worden ist, weiß ich nicht. In der Denkschrift der Herren Miller und Auchincloss findet sich keine Andeutung über einen internationalen Schiedsgerichtshof. Daraus ergibt sich offenbar, daß der Schiedsgerichtsparagraph in dem revidierten Entwurf weder von diesen beiden noch von Oberst House stammt. Ich selbst hatte verschiedentlich mit House über das Schiedsgerichtsproblem gesprochen und immer gefunden, daß seine Ansichten darüber äußerst verschwommen waren. Allerdings glaubte ich feststellen zu können, daß er von dem Haager Schiedsgerichtshof fast ebenso wenig hielt wie Wilson. Höchstwahrscheinlich ging die Anregung zu einer Änderung des Artikel V von einem der fremden Staatsmänner in einer persönlichen Unterredung mit Wilson im Januar aus. Wilson mag dann auf Grund von Besprechungen mit anderen fremden Delegierten zu der Erkenntnis gekommen sein, daß sie fast alle für einen permanenten Schiedshof eintraten. In diesem Falle mag es ihm taktisch richtig erschienen sein, einer späteren möglichen Amendierung von vornherein vorzu-

bauen. Falls diese Erklärung zutrifft, war Artikel XII eben nicht amerikanischen Ursprungs, obwohl er sich in Wilsons revidiertem Entwurf findet.

Daß diese Abänderung wirklich Wilsons volle Zustimmung fand, möchte ich auch jetzt noch bezweifeln. Vielmehr glaube ich bestimmt, daß der Artikel V des ursprünglichen Entwurfs genau seine wahre Auffassung von der Anwendung juristischer Prinzipien auf Völkerstreitigkeiten wiedergab. Dieser Artikel, der dem Schiedsspruch keine Endgültigkeit zuspricht und einer politischen Körperschaft das Recht der Revision des Verfahrens überträgt, beweist ganz klar, daß nach Wilsons Ansicht ein höherer Grad von Gerechtigkeit erzielt wurde, wenn die Satzungen des Völkerrechts in gewissem Grade der politischen Zweckmäßigkeit untergeordnet wurden und man den Richtern nicht gestattete, die Probleme einzig und allein vom juristischen Standpunkte aus zu betrachten. Soweit ich weiß, läßt nichts darauf schließen, daß sich Wilsons diesbezügliche Anschauungen in der Zeit zwischen der Drucklegung des ursprünglichen Entwurfes und der Drucklegung des revidierten Entwurfs irgendwie geändert hätten. Vielleicht irre ich mich in der Annahme, daß Wilsons Schwenkung zum Schiedsgerichtsprinzip vor allen Dingen opportunistischen Zweckmäßigkeitsgründen und nicht so sehr eigener Überzeugung entsprang, doch habe ich keine Beweise für das Gegenteil.

Kapitel XII

Der Bericht des Völkerbundsausschusses

Der Völkerbundsausschuß, in welchem Wilson den Vorsitz führte, hielt zwischen dem 3. und dem 14. Februar zehn Sitzungen ab. Am 14. Februar wurde der Bericht dieses Ausschusses in einer Vollsitzung der Präliminar-Friedenskonferenz überreicht. Wilson erstattete den Bericht und hielt dabei eine ganz ungewöhnlich hervorragende Rede, die einen tiefen Eindruck auf die Konferenz machte. Sein würdiges Auftreten, sein Ernst und die in gutgewählten Redewendungen vorgetragene logische Darstellung gewannen ihm zweifellos die Bewunderung aller Anwesenden, auch derjenigen, welche sich persönlich nicht mit dem von dem Ausschuß vorgelegten Völkerbundspakt einverstanden erklären konnten. Wilsons Rede war ein Meisterstück, ein Beispiel mehr literarisch hochstehender als auf das Gemüt wirkender Redekunst, welche besonders gut zu der Gelegenheit, der Stimmung und dem intellektuellen Charakter der Zuhörerschaft paßte.

Wenn man bedenkt, daß der Völkerbundspakt nur kurze Zeit in dem Ausschuß beraten und in großer Eile vor der Abreise Wilsons fertiggestellt worden war, verdient dieses Dokument in der Form, wie es der Konferenz vorgelegt wurde, alle Anerkennung. Viele der offensichtlichsten stilistischen Fehler und einige besonders bedenkliche Stellen in Wilsons revidiertem Entwurf waren ausgemerzt worden. Zwar war der Entwurf noch nicht fehlerlos, doch war er so verbessert worden, daß die gröberen Mängel in der textlichen Fassung nicht mehr in die Erscheinung traten. Wenn man Wilsons Organisationsschema prinzipiell anerkannte, bot dieser Bericht wenig Anlaß zur Kritik, abgesehen vielleicht von gewissen Ungenauigkeiten im Ausdruck, die auf einen Mangel an technischen Kenntnissen bei den Redaktoren der endgültigen

Fassung schließen ließen. Doch wären diese stilistischen Unebenheiten und Zweideutigkeiten höchstwahrscheinlich beseitigt worden, nachdem die Paragraphen durch die Hände der sachverständigen Redaktoren gegangen waren.

Und doch war der Covenant in der Form des Ausschußberichtes ebenso fundamental abwegig wie Wilsons ursprünglicher Entwurf, denn er enthielt die positive Garantieklausel politischer Unabhängigkeit und territorialer Unverletzlichkeit, den Primat der fünf Großmächte im Zentralrat und das mit Schwierigkeiten gespickte und offensichtlich ungesunde Mandatsystem. Auf diesem Wege konnte ich Wilson durchaus nicht folgen. Ich glaubte aber, alles in meinen Kräften getan zu haben, um seine Theorie zu bekämpfen. Er trug die Verantwortlichkeit für die Entscheidung und hatte seine Entscheidung getroffen. Dazu ließ sich nichts mehr sagen.

Noch am Abend desselben Tages, an welchem der Völkerbundsbericht vor die Präliminarkonferenz gebracht worden war, fuhr Wilson von Paris nach Brest, wo ihn der Dampfer „George Washington" zur Heimreise nach den Vereinigten Staaten erwartete. Wilson nahm den Bericht des Völkerbundsausschusses, bei dessen Beratungen und Entscheidungen er ganz offensichtlich die führende Rolle gespielt hatte, mit sich auf die Heimreise. Er war bereit, seinen politischen Gegnern und den Widersachern des Völkerbundes die Stirn zu bieten, und fest überzeugt davon, daß er den Beifall der Massen erringen und damit die Opposition zum Schweigen bringen könnte, die inzwischen im Kongreß und in einigen republikanischen Zeitungen, welche sich der Führung von Taft, Wickersham, Strauß und anderen einflußreichen republikanischen Mitgliedern der „Liga zur Erzwingung des Friedens" nicht fügen wollten, ständig gewachsen war.

In den zehn Tagen vor dem 14. Februar, in welchen der Völkerbundsausschuß tägliche Sitzungen abhielt, hat Wilson keine einzige Konferenz mit den amerikanischen Delegierten abgehalten, außer natürlich mit House, der sein amerikanischer Kollege in dem Völkerbundsausschuß war. Am Morgen des 14. Februar jedoch berief er eine Konferenz der amerikanischen Delegierten ein und übergab ihnen den gedruckten Bericht, der am selben Nachmittag vor die Präliminarkonferenz gebracht

werden sollte. Da die Sitzungen des Völkerbundsausschusses geheim gewesen waren, befanden sich die amerikanischen Delegierten mit Ausnahme von House in fast völliger Unkenntnis über den Gang und den Fortschritt derVerhandlungen. Die Mitglieder des Houseschen Büros wußten viel mehr darüber als White, General Bliß oder ich. Als Wilson daher uns Delegierten den Bericht übergab, waren wir natürlich nicht in der Lage, irgendeine Meinungsäußerung darüber abzugeben. Das einzige, was gesagt wurde, waren Komplimente darüber, daß er die Angelegenheit noch vor seiner Abreise unter Dach und Fach gebracht hatte. Es waren reine Komplimente, denn wir drei Delegierten konnten über die Qualitäten des Berichts ja nichts sagen, weil wir keine Gelegenheit gehabt hatten, ihn zu prüfen, und jeder Kommentar über die einzelnen Paragraphen ohne vorhergehendes kritisches Studium wertlos gewesen wäre. Ich jedenfalls — das Gleiche galt wohl für meine beiden Kollegen, die auch nicht zu Rate gezogen worden waren — hielt es offenbar für zu spät, noch irgendwelche Anregungen zu geben oder kritische Bemerkungen zu machen. Der Bericht war gedruckt und sollte noch am selben Nachmittag der Konferenz vorgelegt werden. Zwölf Stunden später war Wilson bereits auf dem Heimweg nach den Vereinigten Staaten. Es wäre offenbar ganz zwecklos gewesen, noch an dem Bericht herumzukritisieren, besonders wenn sich die Einwände auf die grundlegenden Organisationsprobleme bezogen. Da Wilson in dem Bericht eine grundlegende Erklärung über die amerikanische Politik abgegeben hatte, mußten sich seine delegierten Vertreter ohne Rücksicht auf ihre persönlichen Ansichten notgedrungen bei seiner Entscheidung beruhigen. Die einzige Alternative war: stillschweigende Zustimmung oder Demission, und die Demission hätte zweifellos eine höchst peinliche, wenn nicht kritische Situation geschaffen. Es blieb unter diesen Umständen nur stillschweigende Zustimmung möglich.

Der definitive Völkerbundsplan war innerhalb von ein und einer halben Woche in zehn Sitzungen von einem Ausschuß fertiggestellt worden, der aus 15 Mitgliedern bestand, von denen zehn die fünf Großmächte und fünf die kleineren Mächte vertraten. Dazu kamen später noch vier weitere

Mitglieder. Daraus ergibt sich schon, daß man unmöglich auf das Studium, die Vergleichung und Erörterung der verschiedenen zur Diskussion gestellten Pläne und Paragraphen diejenige Gründlichkeit und Sorgfalt verwenden konnte, die für eine solche Aufgabe nötig gewesen wären. Man hat den Eindruck, daß viele Paragraphen unter dem Druck der drängenden Zeit in aller Eile angenommen worden sind. Das Dokument selbst trägt die Spuren dieser übereilten Behandlung und läßt fast mit Sicherheit darauf schließen, daß seine Annahme mehr auf Grund persönlichen Einflusses als aus überzeugtem Glauben an die einwandfreie Qualität und Weisheit aller seiner Paragraphen zustande gekommen war.

Der Völkerbundspakt sollte nach Absicht seiner Stifter der größte internationale Pakt sein, der jemals in der Weltgeschichte zu Papier gebracht worden war. Er sollte die Maxima Charta der Menschheit sein, die den Völkern ihre Rechte und Freiheiten garantierte und sie zur Wahrung des Weltfriedens miteinander verband. Es mußte aber von vornherein ein unmögliches Unternehmen sein, in elf Tagen eine solche Weltcharta großen Stils und ewiger Dauer produzieren und gleichzeitig die widerstrebenden Meinungen der verschiedenen Kommissionsmitglieder, deren weitauseinander gehende Ansichten nur allzu gut bekannt waren, miteinander in Einklang bringen zu wollen. Wie wahr diese meine Behauptung ist, beweist das schließlich zustande gekommene Dokument zur Genüge.

Um einen voll ausgearbeiteten Völkerbundsplan in so kurzer Zeit durchzudrücken, bedurfte es einer überragend starken Persönlichkeit in der Kommission. Eine solche Persönlichkeit war Wilson. Indem er sich zum Fürsprecher einer Oligarchie der Großmächte machte, brachte er die gefährliche Opposition der französischen und britischen Ausschußmitglieder zum Schweigen, so daß diese bereitwilligst kleinere Mängel des Planes unter der Voraussetzung übersahen, daß dieses Konzert der Mächte, der Fünfbund, in den Pakt mit aufgenommen wurde. Vermutlich fanden auch die Japaner und Italiener aus dem gleichen Grunde den Wilsonschen Plan durchaus annehmbar. Wilson trug einen großen persönlichen Triumph davon, jedoch nur durch die Preisgabe des fundamentalen Prinzips von der Gleichheit der Nationen. In seinem eifrigen

Bestreben nach der „Sicherung der Welt für die Demokratie“ opferte er die internationale Demokratie und machte sich zum Fürsprecher der internationalen Autokratie.

Ich will hier nicht die einzelnen Paragraphen des Paktes, wie er der Präliminarkonferenz vom 14. Februar 1919 vorgelegt wurde, einer kritischen Betrachtung unterziehen. Ich habe bereits im Laufe meines Buches hinlänglich klarzumachen versucht, welche Bedenken ich gegen diesen Plan hatte. Die guten und schlechten Seiten sind in zahlreichen Artikeln und endlosen Debatten klar herausgearbeitet worden. Bedauerlicherweise für die Gegener sowohl wie für die Anhänger des Paktes sind manche der erhobenen Einwendungen ganz offensichtlich ungerechtfertigt und auf falschen Voraussetzungen und falschen Rechtstatsachen aufgebaut, so daß häufig politische Motive und gelegentlich auch persönliche Feindschaft gegen Wilson bei der Opposition entscheidend gewesen zu sein scheinen. Manche Senatoren haben derartig übertrieben und ungerecht argumentiert und ihre Kritik häufig so stark mit beißendem Spott und persönlichen Angriffen gewürzt, daß eine vorurteilslose und ersprießliche Debatte über die Vorzüge und Nachteile des Paktes vielfach unmöglich wurde.

Die Wirkung solcher persönlichen Treibereien war natürlich, daß Wilson in unwillige Entrüstung geriet, eine Wirkung, die meiner Meinung nach wohl bei jedem temperamentvollen Menschen nicht ausgeblieben wäre. Vielleicht hätte sich eine weniger eigensinnige Natur nicht so hartnäckig versteift und sich in seiner Empörung nicht zu Drohungen verstiegen, wie es Wilson tat, doch hatte er schließlich, recht besehen, allerlei Grund für seinen Groll. Man hat Wilson häufig vorgeworfen, daß er besonders nach seiner Rückkehr im Februar 1919 nicht mit genügender Ausdauer versucht hat, die Völkerbundsgegner zu beschwichtigen und ihnen auf dem Kompromißwege entgegenzukommen. Vom taktisch-politischen Standpunkt aus mag dieser Tadel berechtigt sein. Wenn man sich jedoch die persönliche Gehässigkeit und unfeine Art vergegenwärtigt, mit der manche seiner Kritiker diesen Feldzug betrieben, so muß man zugeben, daß Wilson auf diese Angriffe, wenn zwar nicht klug, so doch echt menschlich reagierte. Er hatte schon früher niemals Entgegenkommen im Kampfe mit dem Gegner

gezeigt. Selbst in rein politischen Fragen schien er in jeder Opposition eine persönliche Beleidigung zu sehen und neigte dazu, den Gegenschlag mit persönlichen Mitteln zu führen. Auf diese Weise erklärt sich die starke Note persönlicher Feindschaft bei vielen seiner politischen Gegner. Man kann vielleicht mit einiger Berechtigung sagen, daß Wilson in seinem Haß stärker war als in seiner Freundschaft. Er schien Leuten, die ihn irgendwie gekränkt oder ihm opponiert hatten, nicht vergeben zu können.

Da Wilson, und zwar zum Teil mit Recht, glaubte, daß ein großer Teil der Kritik am Völkerbundspakt in Wirklichkeit eine Kritik an ihm als dem Urheber sei, machte er den Völkerbund zu seiner persönlichen Angelegenheit. In seiner Opernhausrede in New York am Abend seiner Abreise nach Frankreich drohte er öffentlich, die republikanische Mehrheit zur Annahme des Völkerbundes dadurch zu zwingen, daß er die Völkerbundsakte derartig eng mit den Friedensparagraphen verweben wollte, daß man die beiden nicht voneinander trennen könnte. Das hieß mit anderen Worten, daß die Republikaner durch eine Ablehnung des Völkerbundes die Verantwortlichkeit für die Sabotierung des Friedensvertrages und damit für die Verhinderung einer Wiederherstellung des Friedens auf sich laden würden. Wenn man bedenkt, wie sich die ganze Welt damals nach Frieden sehnte, schien dies keine eitle Drohung, wenn man auch bezweifeln möchte, ob eine solche Drohung den Regeln des politischen Anstandes entsprach. Seine Drohung hatte jedoch gerade die entgegengesetzte Wirkung. Sie erwies sich als ebenso töricht wie wirkungslos. Die oppositionellen Senatoren wollten von einem Zwange nichts wissen. Sie versteiften sich immer fester auf den Entschluß, einem Präsidenten, der sich des Versuches schuldig machte, die Rechte des Senats auf eine freie Ausübung seiner verfassungsmäßigen Teilnahme an der Vertragsschließung zu ignorieren und aufzuheben, eine Schlappe beizubringen. Auf diese Weise entstand gleich zu Anfang der Auseinandersetzung zwischen Präsident und Senat jene feindselige Stimmung, die auf beiden Seiten an Erbitterung zunahm und jeglichen Kompromiß oder jegliches Nachgeben in Sachen des Völkerbundspaktes, wie er in seiner endgültigen Form im Vertrag von Versailles stand, unmöglich machte.

Als Wilson nach der am 4. März 1919 erfolgten Vertagung des 66. Kongresses nach Paris zurückkehrte, hinterließ er in Amerika eine Gruppe von Widersachern, die viel stärker und zuversichtlicher waren als bei seiner vor zehn Tagen erfolgten Ankunft. Zwar hatte er mit seinem Appell an die öffentliche Meinung zugunsten des Völkerbundes einen gewissen Erfolg gehabt, doch bestand überall der Eindruck, daß der Pakt in seiner damaligen Form abgeändert werden mußte, und zwar nach der Richtung, daß eine Sicherung für die Souveränitätsrechte und politischen Traditionen der Vereinigten Staaten geschaffen wurde. Solange diese Abänderungen nicht vorgenommen waren, hatten die Gegner offenbar einen deutlichen Vorsprung in der öffentlichen Meinung. Dazu kam, daß die Republikaner im neuen Kongreß eine Mehrheit im Senat erhielten. Das war besonders wichtig für die Aussichten des Vertrages, der den Völkerbundspakt enthielt. Der Vertrag mußte nämlich im Senat an den Auswärtigen Ausschuß zur Entscheidung über die Ratifikation verwiesen werden, und es war vorauszusehen, daß die Mehrheit eines republikanisch orientierten Auswärtigen Ausschusses den vom Präsidenten vertretenen Völkerbundsplan ablehnen würde. Dieser Ausschuß war in der Lage, die Annahme des Paktes zu erschweren und möglicherweise zu verhindern, hatte aber gleichzeitig die Gelegenheit, die Sache der Opposition in ein günstiges Licht vor der amerikanischen Öffentlichkeit zu rücken und Wilsons Auftreten bei den Pariser Verhandlungen zu kritisieren.

Wilson war sich offenbar darüber klar geworden, daß er durch die demokratische Wahlniederlage vom November 1918 strategisch in Nachteil geraten war. Er glaubte jedoch fest, daß er durch gewisse Abänderungen des Paktes, die von amerikanischen Völkerbundsfreunden, besonders den Befürwortern einer „Liga zur Erzwingung des Friedens“ vorgeschlagen waren, im Senat und bei der Öffentlichkeit genügende Unterstützung finden könnte, um seinen Widersachern den Vorteil wieder abzunehmen, den sie durch die Wahlen errungen hatten. Das wollte er Mitte März, nach seiner zweiten Pariser Reise, in Angriff nehmen. Wenn er während seines Aufenthaltes in Amerika eine ähnliche versöhnliche Stimmung bewiesen hätte, so wäre der Widerstand gegen den Pakt wahrscheinlich merk-

lich abgeflaut. Leider aber hatte er eine ganz entgegengesetzte Haltung eingenommen, so daß sich die Feindschaft gegen den Völkerbund verdichtete und man nicht mehr so willig auf die Konzessionen eingehen wollte, zu denen Wilson offenbar bereit war, als der Völkerbundsausschuß seine Sitzungen wieder aufnahm. Das war besonders der Fall, weil an dem anstößigen Artikel X nicht das Geringste geändert wurde.

Ich selbst war an den Abänderungen, die nach Wilsons Rückkehr aus den Vereinigten Staaten und vor der endgültigen Gutheißung des Planes durch die Friedenskonferenz in dem Völkerbundsplan vorgenommen wurden, nicht beteiligt. Ich glaube auch nicht, daß White oder General Bliß dazu herangezogen wurden. Da diese Abänderungen in keiner Weise die theoretische Struktur oder die Grundprinzipien des Bundes berührten, änderte sich nichts an meinen früheren Anschauungen. Auch blieb die Kluft zwischen Wilsons Standpunkt und meinem eigenen unüberbrückt bestehen. Unsere Meinungsverschiedenheiten bezogen sich auf die fundamentalen Grundprinzipien und nicht auf die Einzelheiten des Planes. Da an den Grundprinzipien offenbar nichts geändert werden sollte, gingen unsere beiderseitigen Standpunkte noch ebensoweit auseinander wie im Januar.

Wilsons Besuch in den Vereinigten Staaten war für die Völkerbundsfreunde insofern eine Enttäuschung gewesen, als es ihm nicht gelungen war, für den Völkerbund eine so überwältigende öffentliche Meinung zu gewinnen, daß die Senatsopposition die Segel hätte streichen müssen. Die natürliche Folge war, daß die Völker Europas samt ihren Staatsmännern einen erheblichen Teil ihrer Völkerbundsbegeisterung und ihres Glaubens an den Bund verloren. Abgesehen von wenigen Idealisten machte sich eine ständig wachsende Strömung geltend, den Völkerbund von rein praktischen Gesichtspunkten aus zu betrachten und sich ihn daraufhin anzusehen, wieweit er als Werkzeug zur Auslegung und Durchführung des Willens der Völker zu brauchen war. Die politischen Führer in den großen alliierten Ländern erhielten so widersprechende Berichte über die Aufnahme, die Wilson in den Vereinigten Staaten gefunden hatte, daß man zu zweifeln anfing, ob das amerikanische Volk tatsächlich hinter Wilson und seinem Völker-

bunde stand. Diese Zweifel zerstreuten sich auch nicht, als Wilson gewisse Abänderungen vorschlug, woraus man schloß, daß er die Dinge in Amerika nicht mehr ganz in der Hand hatte.

Zwei Wochen nach Wilsons Rückkehr, nachdem er wieder an den Friedensverhandlungen teilgenommen und mit der Revision des Völkerbundes begonnen hatte, machte ich am 25. März 1919 folgende Aufzeichnung über die Lage, wie ich sie damals sah:

„In ganz Osteuropa nehmen die militärischen Vorbereitungen und Operationen ihren Fortgang. Alle diese sich gegenseitig bekriegenden Völker lehnen offenbar den Abrüstungsgedanken glatt ab und verlassen sich weiter einzig und allein auf die Macht, um sich Gebiete und Rechte anzueignen oder zu erhalten. Unter diesen Umständen sprechen die zynischen und starrköpfigen Staatsmänner jener Länder, in denen dauernd zum Kriege gerüstet wird, mit einer gewissen Verächtlichkeit von dem Völkerbunde. Sie nehmen sich zwar noch etwas zusammen und befleißigen sich aus Rücksicht auf den Präsidenten einer gewissen Höflichkeit. Ich weiß nicht, ob Wilson selbst die ganze Wahrheit erfährt. Ich jedenfalls höre sie aus verschiedenen Quellen. Nach der Meinung dieser Herren ist der Völkerbundsgedanke in der Theorie ja zwar ganz richtig und als Ideal ganz erstrebenswert. Er ließe sich aber unter den gegenwärtigen Verhältnissen nicht zur Verhinderung von Kriegen gebrauchen. Sie fragen sich, welche Nation sich denn auf die von dem Völkerbunde verheißene Garantie verlassen soll, wenn ein eifersüchtiger oder feindseliger Nachbar ein starkes Heer auf den Beinen hält. Sie fragen sich, ob es denn klug wäre, unter solchen Umständen abzurüsten. Die Antworten auf alle diese Fragen sind natürlich nicht zweifelhaft. Wenn aber die Garantie als Sicherung nicht genügt oder nicht für genügend erachtet wird — was hat dann der Völkerbund überhaupt für einen Zweck und warum soll man ihn dann überhaupt noch aufrichten? Meiner Meinung nach sehen Wilson und House das auch sehr wohl ein, wenn sie es auch nicht zugeben. Sie werden wahrscheinlich zur Rettung des Völkerbundes versuchen, ihn zu einer Art internationalen Organs zu machen, das gewisse Funktionen ausübt, die unter normalen Verhältnissen Aufgabe unabhängiger internationaler Kommissionen sein würden. Damit würde man verhindern, daß der Völkerbund ein totgeborenes Kind wird, und ihn derartig innig mit den Friedensbedingungen verknüpfen, daß eine Heraustrennung ganz erhebliche Schwierigkeiten machen würde. Der Völkerbund hatte natürlich ursprünglich den einen großen Zweck, künftige Kriege zu verhindern. Das war eigentlich im wesentlichen alles, was er leisten sollte. Später aber

sind ihm allerlei neue Funktionen übertragen worden, so daß man jetzt den Hauptgrund für den Bund fast gänzlich aus dem Auge verloren hat. Man hat aus dem Bund eine Art Allerweltsinstrument für alle möglichen internationalen Aktionen gemacht. Ursprünglich hatte man das natürlich getan, um dem Bund etwas zu tun zu geben. Jetzt aber geschieht es, um ihn vor dem Untergang oder der gänzlichen Bedeutungslosigkeit zu retten. Ich will gern zugeben, daß ein gemeinschaftliches, handelnd auftretendes Organ der Völker seine guten Seiten hat. Der ganze Plan ist zweifellos nicht übel, aber so, wie der Bund jetzt organisiert ist, scheint er mir nicht imstande zu sein, diese neuen Funktionen mit einiger Wirksamkeit zu erfüllen. Vielleicht aber vermeidet man durch eine derartige Organisation, daß er ein schöner Traum bleibt. Als eine Sammelstelle für internationale Streitfälle, die eine langwierige und sorgfältige Prüfung erheischen, mag er sich vielleicht am Leben erhalten und einigen Nutzen stiften. Ich kann mich dem Eindrucke nicht entziehen, daß die Hauptfürsprecher des Bundes zunächst einmal Musterung halten unter den zahlreichen Streitfragen, welche den Gang der Pariser Konferenzverhandlungen verlangsamen, um sie alle dem Völkerbund aufzupacken, damit er dem Friedensvertrag als eine nützliche und notwendige Ergänzung eingefügt werden kann. Das ist wenigstens meiner Meinung nach eine nicht uninteressante Seite der gegenwärtigen Vorgänge, welche Tür und Tor offen läßt für allerlei Nachdenklichkeiten über die Zukunft des Bundes und über das Urteil, das die Geschichte über seinen Ursprung, sein Wesen und seinen wirklichen Wert fällen wird.“

Durch die bei der Revision erfolgte Übertragung neuer Funktionen hatte der Völkerbundsplan eine wesentliche prinzipielle Änderung erfahren. An Stelle der ausschließlich zur Verhütung von Weltkriegen geschaffenen Organisation trat eine Organisation zur Durchführung der Friedensbedingungen. Die idealistische Grundidee wurde dem materiellen Zwecke, den Siegernationen die Früchte des Sieges zu bestätigen und zu sichern, untergeordnet. Zwar kehrte man im Laufe des langen Ringens zwischen Wilson und dem Senat über die Ratifikationsfrage bei den Debatten sowohl auf seiten der Gegner wie der Anhänger zu der Idee des ursprünglichen Zweckes des Bundes zurück, doch wird dadurch die Tatsache nicht aus der Welt geschafft, daß man den Völkerbund, um ihn überhaupt zu retten, durch eine Erweiterung seiner Machtbefugnisse und Obliegenheiten zu einem gemeinschaftlichen

Aktionsorgane derjenigen Nationen machte, die über die Mittelmächte gesiegt hatten.

Am 6. Mai, also am Tage vor der Überreichung des Friedensvertrages an die deutschen Bevollmächtigten, fühlte ich mich durch die Friedensbedingungen veranlaßt, eine Aufzeichnung zu machen, die ich überschrieb: „Der größte Kriegsverlust", womit ich den für die Menschheit im allgemeinen verlorengegangenen Idealismus meinte. In dieser Aufzeichnung schrieb ich über den Völkerbund folgendes:

„An Stelle des gewissen Quantums von Idealismus, mit dem der Völkerbund zuerst durchtränkt war, ist durch den Einfluß und die Intrigen ehrgeiziger Staatsmänner der alten Welt die offene Anerkennung des Grundsatzes getreten, daß Gewalt und Selbstsucht die maßgebenden Faktoren der internationalen Zusammenarbeit sind. Diesem Rückfall in den zynischen Materialismus ist der Völkerbund erlegen. Er ist kein Geschöpf des Idealismus mehr. Seine ursprünglichen Quellen sind vertrocknet, die ursprünglichen Gründe für seine Aufrichtung hat man so gut wie vergessen. Es besteht die Gefahr, daß der Völkerbund ein Bollwerk der alten Weltordnung und ein Hindernis auf dem Wege wird, die Menschheit wieder unter den Einfluß derjenigen Kräfte zu bringen, die ihr verlorengegangen sind."

Wilson hat in seinen späteren Reden zur Verteidigung des Paktes und der Ratifizierung des Versailler Vertrages deutlich ausgesprochen, wieweit unsere Ansichten über den im Friedensvertrag aufgerichteten Völkerbund auseinandergingen. Soweit ich mich erinnern kann, haben wir nie mehr direkt über das Thema gesprochen. Ich habe jedoch niemals ein Hehl aus meinen Befürchtungen über die Rolle gemacht, die der Völkerbund in den zukünftigen Völkerbeziehungen spielen würde. Da Wilson jedoch wußte, daß ich die ganze Theorie und prinzipielle Grundlage des Planes, besonders die darin enthaltene Anerkennung der Oligarchie der fünf Großmächte, entschieden ablehnte, mußte er sich sagen, daß meine Anschauung dahin ging, daß der Idealismus den Forderungen politischer Opportunität geopfert worden war, um die Unterstützung der auf der Versailler Konferenz vertretenen mächtigen Völker für den Völkerbundspakt zu gewinnen. So standen wir zueinander, als der Friedensvertrag mit dem Völkerbundspakte den Deutschen im Hotel des Réservoirs in Versailles überreicht wurde.

Kapitel XIII

Das Mandatsystem

In der vorhergegangenen Übersicht über die Meinungsverschiedenheiten, die in bezug auf den Entwurf für einen Völkerbund und insbesondere auf die ursprüngliche Aufstellung und die Revision der Bundessatzung zwischen dem Präsidenten und mir bestanden, erwähnte ich den Vorschlag des Mandatsystems als einen der Gegenstände, über die wir uns nicht zu einigen vermochten. Meine Einwürfe gegen dies System gründeten sich hauptsächlich auf die juristischen Schwierigkeiten, die es darbot, da es mich wahrscheinlich dünkte, daß der Präsident meiner Ansicht mehr Gewicht beilegen würde, wenn ich jene betonte, als wenn ich die politischen Nachteile einer Annahme des Systems hervorhob. Von letzterem Standpunkt aus erschien es mir höchst unklug, daß der Präsident einen auch für die Beteiligung der Vereinigten Staaten berechneten Plan aufstellte, der diese eventuell in die politischen Streitigkeiten der alten Welt hineinziehen würde. Diese Handlungsweise bedeutete offensichtlich ein Abgehen von der politischen Tradition Amerikas, den Eifersüchteleien und Kämpfen Europas fernzubleiben. Es ließ sich ja nicht leugnen, daß durch die gegenwärtigen Verhältnisse die alte Politik der Isolierung mit Notwendigkeit verändert wurde, und der Einfluß dieser Tatsache auf die auswärtige Politik Amerikas soll nicht gering geschätzt werden — aber es schien keine wesentliche Aufgabe der Vereinigten Staaten, der Vormund irgendeines der Völker des nahen Ostens zu sein, die anstrebten, unabhängige Nationalitäten zu werden, während diese Vormundschaft nach der Ansicht des Präsidenten eine Verpflichtung war, welche die Vereinigten Staaten erfüllen

mußten, als ihren Teil der Pflichtenlast, die ihnen das internationale Zusammenwirken, das er als Lebensprinzip der neuen Weltordnung betrachtete, auferlegt hatte.

Die Mandatsfrage, wie sie aus dem Völkerbunde hervorging, wurde ausführlich vom Rate der Zehn im Zusammenhange mit der Verfügung über die deutschen Kolonien, ihre zukünftige Verwaltung und gelegentlich auch mit der Aufteilung des Türkischen Reiches besprochen. Die Erörterungen bewegten sich hauptsächlich in der Richtung der Möglichkeit, der politischen Klugheit und der moralischen Verpflichtungen. Die kräftige Unterstützung des Mandatsystems durch den Präsidenten und seine ebenso starke Abneigung gegen die Idee eines „Kondominiums" zeigten, daß er sich schon zugunsten der Erteilung von Mandaten durch den Bund entschlossen hatte. Da es für mich höchst unpassend gewesen wäre, einer Politik, die der Präsident kraft seiner konstitutionellen Macht eingeschlagen hatte, öffentlich zu widerstreben, so fehlte mir eine entsprechende Gelegenheit, um dem Rat die juristischen Schwierigkeiten des Systems klarzumachen.

Indessen veranlaßten mich die Größe dieser Schwierigkeiten und die möglichen Wirren und Streitigkeiten, die von einem Versuche, das System anzuwenden, zu erwarten waren, dazu, nach einer der Sitzungen des Rates der Zehn dem Präsidenten in Kürze einige der schwerwiegenden Gründe mitzuteilen, die sich gegen Bundesmandate vom Standpunkt des internationalen Rechtes und der einer weisen Regierungsmethode ergaben. Präsident Wilson folgte mit seiner gewöhnlichen Aufmerksamkeit meinen Ausführungen, obwohl die Einwürfe offenbar keinen Eindruck auf ihn machten, da er sie als „rein technische Fragen" bezeichnete, die gelöst oder übergangen werden könnten. Da ich von der Wichtigkeit dieser technischen Fragen und ihrem unmittelbaren Einfluß auf die Politik eines Mandatsystems durchdrungen war, faßte ich sie später, am 2. Februar 1919, in einem Memorandum zusammen. Damals hoffte und glaubte ich noch, daß die Unterhandlungen über die abgeschlossene Bundessatzung verschoben werden könnten und die Frage noch einmal bei passender Gelegenheit zur Erörterung gelangen würde. Das in diesem Sinne abgefaßte Memorandum lautet so:

„Das System der ‚Erteilung von Mandaten durch den Völkerbund' ruft in seiner Anwendung auf Gebiete, die vormals deutsche Kolonien waren, nachdem es so gut wie angenommen und in den Plan des Völkerbundes mit eingeschlossen ist, einige interessante und schwierige Fragen hervor.

Die hervorragendste dieser Fragen — da sie fast mit allen vorliegenden internationalen Problemen verknüpft ist — lautet: Wo ruht die Souveränität über diese Gebiete?

Souveränität läßt sich begrifflich nicht von der Idee der Verwaltung (Government) trennen. Sie ist unzerstörbar, obwohl sie durch Zwang oder Abtretung von einer anderen Souveränität aufgesogen werden kann. Als die Deutschen aus ihren Kolonien verdrängt wurden, ging die Souveränität auf die Macht oder die Mächte über, die Besitz ergriffen hatten. Wo die Souveränität bis zu diesem Augenblicke ruht, ist klar, aber nach der Einsetzung des Völkerbundes als eines über die Sieger gesetzten Primats, werden einige ziemlich schwierige Fragen zu beantworten sein.

Übertragen jene, die sich der Souveränität bemächtigt haben, letztere an den Völkerbund, oder tut dies Deutschland, und auf welche Weise?

Ergreift der Bund Besitz von der Souveränität, nachdem Deutschland daurauf verzichtet hat? und auf welche Weise?

Bestimmt der Bund lediglich die Erteilung der Souveränität, ohne Besitz zu ergreifen? Angenommen, daß letztere Frage bejaht wird, wo besteht dann, nachdem so das Recht, die Souveränität auszuüben — vermutlich ein begrenztes Recht, — erteilt ist, die tatsächliche Souveränität?

Die Ernennung eines Mandatars, der Souveränitätsrechte über ein Gebiet ausübt, schafft einen Stellvertreter des wirklichen Souveräns. Aber wer ist dieser wirkliche Souverän?

Ist der Völkerbund der Souverän, oder ist er ein gemeinsamer Vertreter der Völker, die den Bund ausmachen, dem nur die Pflicht obliegt, einen Mandatar zu ernennen und ein Mandat zu erteilen?

Wenn der Bund souverän ist, kann er der Verantwortlichkeit für schlechtes Verhalten des Mandatars seines Vertreters, entgehen?

Wer ist für das Verhalten des Mandatars verantwortlich, wenn der Bund es nicht ist?

Angenommen, daß der Mandatar, bei gewissenhafter Ausführung seiner Aufträge, Ungerechtigkeit gegenüber einem anderen Teil nicht vermeiden kann, darf oder muß der Mandatar dafür verantwortlich gemacht werden? Und wenn nicht, wie soll der Teil, dem Unrecht widerfahren ist, Entschädigung erlangen? Die Antwort lautet offenbar: ‚Vom Souverän', aber wer ist der Souverän?

Im Friedensvertrag wird Deutschland veranlaßt werden, der Souveränität über seinen Kolonialbesitz zu entsagen. Aber auf wen wird diese übergehen?

Lautet die Antwort: ‚auf den Völkerbund', dann muß man fragen: Besitzt der Bund die Eigenschaften eines unabhängigen Staates, so daß er als Gebietsherr handeln kann? Und was ist er dann? Ein Weltstaat?

Wenn der Bund keinen Weltstaat darstellt, dann müßte die Souveränität an einen nationalen Staat übergehen. An welchen Staat? Wie würde sich dieser nationale Staat zur Liga verhalten?

Falls die Liga zur Souveränität berechtigt werden soll, erhebt sich die Frage, welche Beamte der Liga ermächtigt sind, diese Würde anzunehmen und ihre Ausübung einem Mandatar zu übertragen?

In welcher Form soll die Annahme stattfinden?

Hätte jeder Staat, der Mitglied des Bundes ist, seinen Vertretern Vollmacht zur Annahme jenes Rechts zu erteilen?

Angenommen, daß gewisse Mitglieder die Erteilung solcher Vollmachten oder die Annahme der Bestallung in bezug auf ein Gebiet oder mehrere ablehnen, in welchem Verhältnis würden diese Mitglieder zum ernannten Mandatar stehen?"

Das Memorandum macht keinen Versuch, die aufgeworfenen Fragen zu analysieren oder zu rubrizieren, und wenn ich sie jetzt im Lichte der Bedingungen des Vertrages von Versailles wieder durchgehe, glaube ich nicht, daß einige von ihnen mit lohnendem Erfolg gestellt werden können. Andererseits waren viele der Fragen, ich glaube eine stattliche Mehrheit, nach Beendung des Vertrags ebenso wichtig wie zur Zeit, da das Memorandum geschrieben wurde.

Da Oberst House das zweite Mitglied der Kommission für den Völkerbund war und die Ausführbarkeit und Ratsamkeit einer Aufnahme des Mandatarsystems in die Bundessatzung erwägen sollte, las ich ihm das Memorandum vor, indem ich hinzufügte, daß ich die Mehrzahl dieser Fragen mündlich dem Präsidenten vorgelegt hätte, der sie als „technische Rechtspunkte" und als aus diesem Grunde unwichtig bezeichnet habe. Ich sagte dem Obersten, daß ich anderer Ansicht sei als der Präsident, was ich auch von ihm hoffte, nicht nur was die Wichtigkeit einer Erwägung der in den Fragen namhaft gemachten Schwierigkeiten vor Annahme des Mandatsystems anbeträfe, sondern auch in bezug auf die Wichtigkeit einer

Betrachtung der Weisheit des Systems und der Schwierigkeiten, die seine praktische Anwendung hervorrufen könnte. Ich brachte zum Ausdruck, daß es meines Erachtens einfacher und besser wäre, die Souveränität über Gebiete einer bestimmten Nation durch Zessionsvertrag unter Bedingungen, die sich als klug empfahlen, zu übertragen und im Falle einiger der neugeschaffenen Staaten diese Verträge ausführen zu lassen, indem sie das Protektorat von Mächten annahmen, die sowohl diesen Staaten wie dem Völkerbunde genehm erschienen.

Oberst House hörte zwar das Memorandum wie auch meine Vorschläge aufmerksam an, schien aber nicht von der Wichtigkeit der Fragen oder von den Vorteilen eines anderen als des Mandatarsystems überzeugt zu sein. Dem System zu entsagen schien zugleich das Aufgeben einer der Ideen internationaler Überwachung zu bedeuten, die der Präsident besonders hochhielt und kräftig befürwortete. Es bedeutete auch den Verzicht auf eine der in Aussicht genommenen Funktionen der Liga als eines zur Durchführung der Friedensbestimmungen laut Vertrag bevollmächtigten Organs; diese Funktionen sollten die Grundlage einer Beweisführung zugunsten der Organisation des Bundes bilden und einen greifbaren Grund für sein Vorhandensein abgeben. Freilich mögen die vermuteten Beweisgründe gegen den Verzicht auf Mandate nicht berücksichtigt worden sein, aber damals glaubte ich, daß sie auf den Präsidenten wie auf Oberst House großen Einfluß ausübten. Die Befürwortung, die diese zwei mächtigen Mitglieder der Kommission für den Völkerbund danach dem System angedeihen ließen und die zu seiner Annahme führte, haben meine Überzeugung, was die Gründe dieser Unterstützung anbelangt, nicht im geringsten erschüttert.

Das Mandatarsystem, ein Produkt des schöpferischen Geistes des Generals Smuts, war eine Neuheit in den internationalen Beziehungen, die jenen sehr gefiel, die lieber ungewöhnliche und unerprobte Methoden anwenden als die durch Erfahrung begründeten und in der Ausführung als wirksam erwiesenen annehmen wollen. Selbstzufriedenheit auf Grund einer neuen Erfindung oder der Entwicklung einer neuen Theorie ist eine Eigentümlichkeit vieler. Diese Leute wollen durchaus ihre Ideen erproben und ärgern sich über

jeden, der ihrem Experiment in den Weg tritt. In der Tat scheint Widerstand zuweilen die Vorzüge einer neuen Sache im Gemüte derer, die ihre Annahme vorschlagen oder befürworten, noch höher erscheinen zu lassen. Viele Reformatoren leiden an dieser Form der Eitelkeit.

Im Falle des Mandatsystems erschien seine Annahme durch die Konferenz und die Übertragung der Vollmacht, Mandate zu erteilen, an den Völkerbund mindestens den konservativer Denkenden in Paris als ein sehr zweifelhaftes Unternehmen. Es schien vor der alten Methode, souveräne Verwaltung zu übertragen und auszuüben, indem man entweder den Bewohnern des Gebietes stärkeren Schutz oder größere Gewißheit internationaler Gleichberechtigung in bezug auf Handel und Verkehr gewährte, gerade in diesen beiden besonders zugunsten des vorgeschlagenen Systems betonten Punkten wenig voraus zu haben.

Wenn die Befürworter des Systems durch seine Wirkung den Anschein zu vermeiden suchten, als nehme man Feindesland als Kriegsbeute, so konnte diese Ausflucht niemanden täuschen. Es schien von Anbeginn klar, daß jenen Mächten, die nach dem alten System die Oberherrschaft über gewisse eroberte Gebiete gewonnen hätten, Mandate für diese Gebiete nicht vorenthalten wurden. Der Völkerbund mochte sich beim Mandat ein Recht vorbehalten, die Verwaltung zu kontrollieren und sogar die Autorisierung rückgängig zu machen, aber dieses Recht wird nur dem Namen nach bestehen und wenig oder gar keinen wirklichen Wert haben, sobald der Mandatar, wie vorauszusehen, eine Großmacht wäre. Man gelangt unausweichlich zu dem Schlusse, daß die Vorkämpfer der Theorie in ihr ein Mittel erblickten, dem Völkerbund eine scheinbare Nützlichkeit zu verleihen, die den Bund dadurch rechtfertigte, daß sie ihn zum Vormund unzivilisierter und halbzivilisierter Völkerschaften machte, sowie zum internationalen Bevollmächtigten, der das Prinzip der Gleichheit behüten und jegliches Abgehen von diesem Prinzip in der kommerziellen und industriellen Entwicklung des mit dem Mandat belegten Gebietes verhindern sollte.

Es mag überraschend scheinen, daß die Großmächte so bereitwillig der neuen Methode, eine scheinbar begrenzte

Kontrolle über die eroberten Gebiete zu gewinnen, ihre Unterstützung liehen und nicht versuchten, die vollständige Herrschaft über jene zu erlangen. Man braucht sich nach einem ausreichenden und sehr praktischen Grunde nicht weit umzusehen. Wäre Deutschlands Kolonialbesitz nach der alten Methode unter den siegreichen Mächten verteilt und ihnen unmittelbar mit voller Souveränität übermacht worden, dann hätte Deutschland mit Recht verlangt, daß der Wert solcher Gebietsabtretungen auf irgendwelche Kriegsentschädigungen, zu denen die Mächte berechtigt waren, angerechnet würde. Dagegen nahm der Völkerbund die Verteilung von Mandaten angeblich im Interesse der Bewohner der Kolonien vor, und die Mandate sollten von den Mächten als Pflicht übernommen werden, nicht als Mittel, neue Besitztümer zu erwerben. So verlor Deutschland durch das Mandatarsystem seine Territorialwerte, die seine finanzielle Schuld den Alliierten gegenüber bedeutend verringert hätten, während diese den deutschen Kolonialbesitz gewannen, ohne irgendeinen Anspruch auf Entschädigung einzubüßen. In seiner tatsächlichen Wirkung arbeitete der scheinbare Altruismus des Mandatsystems zugunsten der selbstsüchtigen und materiellen Interessen der Mächte, die solche Mandate annahmen. Das gleiche läßt sich von der Aufteilung der Türkei sagen. Man sollte sich daher nicht zu sehr darüber wundern, daß der Präsident bei den Staatsmännern Europas auf geringen Widerstand gegen die Annahme seiner Theorie, oder um genauer zu sein, der Smutsschen Theorie stieß.

In einem Falle jedoch schien die Erteilung eines Mandats einen klaren und praktischen Wert zu haben und einer unmittelbaren Übertragung völliger oder auf der Einsetzung eines Protektorats beruhender Souveränität überlegen zu sein. Das wäre bei einem Gebiet mit oder ohne staatliche Regierung, das sich selbst nicht zu erhalten und angriffslustige Nachbarn nicht von seinen Grenzen zurückzuweisen vermöchte, dessen Bevölkerung nicht aufgeklärt genug wäre, um sich entsprechend zu regieren und das daher eine beständige Quelle von Ausgaben anstatt von Vorteilen für jene Macht sein müßte, die es als Schützer und Vormund beherrschen sollte. Unter solchen Umständen bestand eine größere Wahr-

scheinlichkeit, daß ein von menschenfreundlichen und altruistischen Motiven geleiteter Staat sich überreden ließe, die Last für das allgemeine Wohl als Mandatar auf seine Schultern zu nehmen, als daß er es unter der alten Methode der Zession oder des Protektorats täte. Doch von Staaten, die ihre nationalen Interessen voranstellten und Selbstsucht zur Regel ihrer internationalen Politik machten, war anzunehmen, daß ein Appell an sie unter keinem dieser beiden Systeme eine Wirkung haben würde.

In Paris erkannte man wohl die Wahrheit des hier Gesagten. Beim Versuch einer Verteilung von Mandaten unter den Mächten, der unter der offenbaren Voraussetzung stattfand, daß das Mandatsystem angenommen wurde, schienen die hauptsächlichen europäischen Mächte geneigt, ja sogar beflissen, Mandatare über Gebiete zu werden, die natürliche, vorteilhaft ausnutzbare Schätze besaßen, zeigten sich dagegen abgeneigt, Mandate für Gebiete anzunehmen, die, ohne Bodenschätze oder reichen Ackerbau, dauernde Verpflichtungen auferlegen würden, anstatt Gewinn zu bringen. Dies sage ich nicht in kritischer Absicht, sondern nur, um die Vorgänge zu erklären.

Vom Anfang bis zum Ende der Erörterungen über Mandate und ihre Verteilung unter die Mächte wurde wiederholt erklärt, daß die Vereinigten Staaten am allgemeinen Plan für den Aufbau neuer Staaten, die unter Mandataren schließlich unabhängige Nationen werden sollten, teilnehmen müßten, aber soviel ich weiß, wurde es niemals vorgeschlagen — außer von den Bewohnern des erwähnten Gebietes — daß die Vereinigten Staaten ein Mandat für Syrien oder die asiatische Küste des Ägäischen Meeres annehmen möchten. Diese Gebiete sind reich an natürlichen Hilfsquellen, und unter einer gesicherten Verwaltung hätten sie eine glänzende wirtschaftliche Zukunft. Was man für sie ausgeben und für die Leitung ihrer öffentlichen Angelegenheiten tun würde, müßte den Mandatarstaaten reichen Lohn einbringen. Dagegen entfaltete man eine lebhafte Propaganda (es läßt sich nicht anders bezeichnen) zugunsten einer Übernahme von Mandaten seitens der Vereinigten Staaten für Armenien und den Stadtbezirk Konstantinopel, die beide, wenn sie durch die geplanten Grenzen be-

schränkt würden, für die Macht, die das Mandat annahm, eine dauernde finanzielle Last bedeuten und, was Armenien anbetrifft, den Mandatar nötigen würden, eine Militärmacht von mindestens 50 000 Mann zu stellen, um Angriffe durch kriegerische Nachbarn zu verhindern und im Lande selbst Ordnung und Frieden aufrechtzuerhalten.

Man ist nicht zu strenge, wenn man von den Trägern dieser Propaganda sagt, daß ihre Absicht war, die Selbstlosigkeit des amerikanischen Volkes und den Altruismus und Idealismus des Präsidenten Wilson zu dem Zwecke zu mißbrauchen, den Vereinigten Staaten die lästigen Mandate aufzuhalsen und die auf erwünschte Gebiete ausgestellten unter die europäischen Mächte zu verteilen. Ich glaube nicht, daß der Präsident damals erkannte, daß eine ausgesprochene Propaganda am Werke war, und ich bezweifle sehr, daß er es geglaubt hätte, wenn es ihm mitgeteilt worden wäre. In der festen Überzeugung, daß es die sittliche Pflicht der großen und aufgeklärten Völker sei, die minder beglückten zu unterstützen und besonders die von Selbstherrschern befreiten so lange zu beschirmen, bis sie fähig wären, sich selbst zu regieren und zu schützen, sah der Präsident offenbar in den an ihn gerichteten Zumutungen echte Manifestationen menschenfreundlicher Gesinnung und Kundgebungen der Menschheit in bezug auf die Rolle, welche die Vereinigten Staaten beim Wiederaufbau der Welt übernehmen sollten. Seine hohe Denkart und erhabene Gesinnung machten ihn blind für die schmutzigen Motive, die, wie es scheint, die allgemeine Zustimmung zu seinem geliebten Mandatsystem herbeiführten, und die gleichen Eigenschaften waren daran schuld, daß er Vorschlägen, deren Annahme die Uneigennützigkeit der Vereinigten Staaten erweisen würde, ein geneigtes Ohr lieh.

Indem ich die Lage so auffaßte und von den Nachteilen des Mandatsystems vom Standpunkt des Völkerrechts, der politischen Klugheit und der amerikanischen Interessen überzeugt war, widersetzte ich mich der Aufnahme des Systems in die Statuten eines Völkerbundes. In Anbetracht der Haltung, die Wilson gegenüber meinen politischen Ratschlägen eingenommen hatte, beschränkte ich die Einwürfe, die ich ihm machte, wie gesagt, auf solche, die sich auf juristische

Schwierigkeiten gründeten. Die Einwürfe auf Grund politischer Angemessenheit machte ich dem Obersten House in der Hoffnung, daß sie durch ihn den Präsidenten erreichen und ihm über die wirkliche Lage der Dinge die Augen öffnen würden. Ich weiß nicht, ob sie ihn jemals erreicht haben. Seine fernere Handlungsweise ließ durch kein Zeichen erkennen, daß dies geschehen wäre. Sollte es aber der Fall sein, so betrachtete er sie offenbar als ebensowenig stichhaltig wie die Einwürfe, die auf Rechtsschwierigkeiten beruhten. Das System der Mandate wurde in den Vertrag aufgenommen, und ein Jahr nach Unterzeichnung des Vertrages ersuchte Präsident Wilson den Kongreß um seine Zustimmung zur Annahme eines Mandats für Armenien durch die Vereinigten Staaten. Der Kongreß versagte sie ihm. Ein weiterer Kommentar ist nicht nötig.

Kapitel XIV

Rückblick auf die Meinungsverschiedenheiten über den Völkerbund

Die Meinungsverschiedenheiten, die zwischen dem Präsidenten und mir in bezug auf die Art eines Völkerbundes und die Bestimmungen der Bundessatzung über Organisation und Funktionen des Bundes bestanden, ließen keine Einigung zu, und ebenso waren wir in bezug auf die Verpflichtung des Bundes, gewisse Bestimmungen des Friedensvertrages als gemeinsamer Bevollmächtigter der unterzeichneten Mächte auszuführen, verschiedener Ansicht. Als offiziell beauftragter Vertreter des Präsidenten der Vereinigten Staaten, der dessen Instruktionen zu beachten hatte, blieb mir nichts anderes übrig, als seine Entscheidungen anzunehmen und seinen Weisungen stattzugeben, da ein Zurücktreten von meinem Amt als Friedenskommissar mir damals tatsächlich unausführbar schien. Doch gehorchte ich seinen Weisungen mit der größten Unlust, da ich fühlte, daß Wilsons Politik auf falschen Grundlagen ruhte und zu einem unvermeidlichen Verlust an Prestige für die Vereinigten Staaten und für ihn als deren Oberhaupt führen müsse. Es schien mir, daß er seine überragende Stellung in den Angelegenheiten der Welt gefährdet, vielleicht vernichtet hatte, um die Annahme seines Entwurfs für den Völkerbund zu erlangen, eines Entwurfs, der in der Idee wie in Einzelheiten so mangelhaft war, daß es schwer halten mußte, ihn mit Erfolg gegen kritische Angriffe zu verteidigen.

Die Einwendungen gegen die Bundessatzung, die ich gleich anfangs erhoben hatte, gründeten sich sowohl auf Prinzipien als auf politische Zweckmäßigkeit, wie ich oben gezeigt habe;

aus denselben Gründen war ich ihrer übereilten Annahme und ihrer Aufnahme in den Friedensvertrag, der in Paris von der Konferenz aufgesetzt werden sollte, entgegengetreten. Diese Einwendungen und die Gründe, die sie unterstützten, machten offenbar gar keinen Eindruck auf den Präsidenten Wilson, denn sie ließen seine Anschauungen unverändert und blieben ohne Einfluß auf den Entwurf einer internationalen Organisation, den er mit General Smuts und Lord Robert Cecil ausgearbeitet hatte. Sie lenkten ihn nicht um ein Jota ab von seiner eingestandenen Absicht, die Schöpfung des Völkerbundes zum Hauptpunkt der Verhandlungen und die Bestimmungen der Bundessatzung zu den bedeutsamsten Artikeln des Friedensvertrags mit den Mittelmächten zu machen.

Anstatt den beabsichtigten Zweck zu erfüllen, hatten meine Bemühungen, den Präsidenten zu einer Änderung seiner politischen Maßnahmen zu veranlassen, nur die Folge, daß ich seines Vertrauens in mein Urteil verlustig ging und daß in seinem Innern, wenn ich sein Verhalten nicht mißdeute, Zweifel an meiner persönlichen Loyalität für ihn entstanden. Es ist bezeichnend für Wilson, daß seine feste Überzeugung von der Richtigkeit seiner Schlüsse in Bezug auf die Gestaltung des Völkerbundes und sein unabänderlicher Entschluß, die Annahme dieser Gestaltung durch die Friedenskonferenz zu erzwingen, so stark in ihm wurzelten, daß er keine Opposition duldete, am wenigsten von einem, von dem er erwartete, daß er seine Entscheidung ohne Frage hinnehmen und jeden Plan, jede Politik, die er befürwortete, unterstützen würde. In Anbetracht dieser Sinnesart des Präsidenten wird es nicht schwer sein, seine Ansicht über meine Handlungsweise in Paris zu verstehen. Angesichts meiner Überzeugung über die Pflichten eines amtlichen Ratgebers und seiner Ansicht, daß in einer Sache, über die er seine Meinung geäußert hatte, kein Einwand mehr erlaubt sei, war ein Bruch in unseren vertraulichen Beziehungen unvermeidlich. Politischen Maßnahmen und Absichten, die mir falsch oder unklug schienen, auch nur scheinbar zuzustimmen, wäre der Öffentlichkeit gegenüber ein Vertrauensbruch gewesen, obwohl ich ohne Zweifel durch mein Schweigen die Gunst und den Beifall des Präsidenten gewonnen und mir sein Vertrauen erhalten hätte.

Bei der kurzen Zusammenfassung der Gegenstände, über die der Präsident und ich sich in bezug auf den Völkerbund nicht einigen konnten, will ich diese lieber nach ihrer Wichtigkeit, nicht in der Reihenfolge, in der sie zur Sprache kamen, behandeln. Während sie sich ebenfalls in zwei Gruppen teilen lassen — prinzipielle Fragen und solche politischer Zweckmäßigkeit —, scheint es nicht ratsam, sie zusammenfassend als Gruppen zu behandeln.

Die größte Schwäche in dem Bundesstatut des Präsidenten war, meiner Meinung nach, eine Prinzipienschwäche. Es war die tatsächliche Leugnung der Gleichheit der Völker bei der Regelung internationaler Angelegenheiten in Friedenszeiten durch die Anerkennung des Primatsrechtes der fünf Großmächte im Ausführenden Rate der Liga. Das hieß ein Grundprinzip internationalen Rechts und internationaler Billigkeit umstoßen, und dadurch wurde der Begriff staatlicher Souveränität sowohl als Ausdruck politischer Weltweisheit wie als Ausdruck konstitutioneller Rechte im Kerne zerstört. Die gleiche Unabhängigkeit und freie Ausübung souveräner Rechte aller Staaten in ihrer Behandlung auswärtiger Angelegenheiten leugnen und eine Gruppe von Primaten aufstellen, bedeutete die Anerkennung der Lehre, daß die Mächtigen dem Rechte wie den Tatsachen nach die Oberherren der Schwachen sind. Dies annehmen, hieß das Vorrecht der Macht, das in Friedenszeiten in den internationalen Beziehungen allgemein als ungesetzlich, dessen Geltendmachung als tadelnswert gegolten hatte, zum Gesetz erheben.

Diese Lehre, daß die Inhaber größerer physischer Macht von Rechts wegen die Verwalter, wenn nicht die Diktatoren für jene seien, denen die physische Macht fehlt, sich ihren Befehlen zu widersetzen, war das Lebenselement des alten Imperialismus wie des modernen Preußentums. Der Glaube an sie als eine verläßliche weltpolitische Theorie rechtfertigte den Großen Krieg in den Augen des deutschen Volkes, auch wenn es den Vorwand seiner Regierung, daß seine nationale Sicherheit bedroht sei, zu bezweifeln wagte. Obwohl die Sieger den Krieg unter Ankündigung der Absicht, diese verderbliche Lehre als falsch zu beweisen und die von den Mittelmächten bedrückten Völker zu befreien, geführt hatten,

belebten sie ohne vieles Zögern diese Lehre während der Pariser Verhandlungen und verleibten sie der Satzung des Völkerbundes ein, indem sie eine Organisation schufen, die einer Oligarchie der fünf Großmächte tatsächliche Gewalt über die Weltgeschicke geben mußte. Es war eine Anmaßung des Rechtes der Oberherrschaft, die sich auf die Tatsache gründete, daß die vereinte Kraft dieser Mächte Gehorsam erzwingen kann. Es war ein ausdrückliches Gutheißen der Theorie des „Gleichgewichts der Macht", trotz aller Erkenntnis des Unheils, das die Anwendung dieser Theorie anzurichten pflegt. Unter dem Banner der Demokratien der Erde verbarg sich dieselbe unheilvolle Idee, die ein Jahrhundert zuvor im Wiener Kongreß mit seiner Absicht, die monarchischen Einrichtungen zu schützen, Ausdruck gefunden hatte. Dadurch wurde tatsächlich festgelegt, daß die Menschheit bei der zukünftigen Regelung internationaler Angelegenheiten mehr mit der Macht als mit dem Recht, mehr mit der Gewalt als mit dem Gesetze zu rechnen haben werde.

Dieser Grundfehler der Theorie, nach der die Liga der Völker organisiert werden sollte, erhielt Betonung und Dauer durch die Einführung einer gegenseitigen Garantie territorialer Unangreifbarkeit und politischer Unabhängigkeit gegenüber Angriffen von außen. Da die Verpflichtung, die Garantie aufrechtzuerhalten, unvermeidlicherweise den mächtigeren Staaten aufzuerlegen war, konnten sie mit Recht die Leitung von Angelegenheiten verlangen, deren Entwicklung eine Lage, die eine Anwendung der Garantie notwendig macht, schaffen könnte. In der Tat stellte in einer Vollsitzung der Friedenskonferenz am 31. Mai 1919 Präsident Wilson die Geltung des Prinzipes auf, daß die Verantwortung für den Schutz und die Aufrechterhaltung einer unter einem der Friedensverträge getroffenen Abmachung das Recht einschließe, die Art der Abmachung zu bestimmen. Die Anwendung auf den Fall verantwortlicher Garanten geht klar daraus hervor und war offenbar geplant, als das Bundesstatut geschaffen wurde. Das gleiche Prinzip wurde während der Pariser Verhandlungen ständig angewendet.

Die gegenseitige Garantie hatte mit Notwendigkeit infolge ihres bejahenden Charakters tatsächlich, wenn auch nicht

formell, die Bildung einer herrschenden Gruppe, einer Koalition der Großmächte zur Folge und verleugnete, wenn auch nicht dem Wortlaute nach, die Gleichheit der Völker. Die Oligarchie war das logische Ergebnis des Eingehens auf die Garantie, oder diese war das logische Ergebnis der Schöpfung einer Oligarchie mittels der Verewigung des Grundgedankens des Obersten Kriegsrats. Zwischen Kriegs- und Friedenszustand wurde kein Unterschied gemacht. Als entschiedener Gegner einer Abwendung vom Prinzip der Gleichheit der Völker in Friedenszeiten widerstrebte ich natürlich der positiven Garantie und versuchte den Präsidenten zu überreden, daß er als Ersatz dafür eine selbstlose oder negative Satzung annehmen möchte, die einem Versprechen des „Hände weg" gleichkam und zu ihrer wirksamen Durchführung einer internationalen Oligarchie durchaus nicht bedurfte.

Im Anschluß an diesen Einwand widersetzte ich mich der Garantie mit der Begründung, daß es politisch unratsam sei, wenn man versuchte, die Vereinigten Staaten durch eine Vertragsbestimmung zu binden, die durch ihren Wortlaut sicherlich Anfechtungen in bezug auf ihre konstitutionelle Geltung ausgesetzt sein würde. Nach meiner Ansicht war — ohne daß ich die Kraft des gesetzlichen Grundes erörtern oder etwa leugnen wollte, daß die Frage zwei Seiten hat — die Tatsache, daß eine Debatte darüber möglich war, ob die vertragschließende Macht nach der Verfassung die Vereinigten Staaten nötigen konnte, unter gewissen Umständen den Krieg zu erklären oder nicht, ein praktischer Grund, die Folgen zu vermeiden. Vermochte man die Vereinigten Staaten vertraglich nach der Theorie, daß die Bundesregierung in ihrem Recht, internationale Abmachungen zu treffen, nicht beschränkt werden dürfe, so zu binden, so mußte die Garantie als ein unkluges und unnützes Abgehen von der traditionellen Politik der Republik angegriffen werden. Lag ein solcher Zwang aber nicht vor, so wäre der Bruch der Verfassung ein wirksamer Grund gegen ein solches Unterfangen. Welchen Schluß man also in bezug auf die Gesetzlichkeit der Garantie oder die gesetzliche oder moralische Natur der Verpflichtung ziehen mochte, sie konnte unmöglich in Amerika der Kritik und kräftigen Angriffen entgehen.

Die Wilsonsche Garantie schien mir von jeder Seite so verwundbar, daß ein Bestehen darauf die Annahme jedes zur Verhandlung gelangenden Vertrages gefährden mußte, sobald die Bundessatzung in Übereinstimmung mit dem Vorsatz des Präsidenten einen wesentlichen Bestandteil davon ausmachte; weiter mußte auch nach meinem Dafürhalten eine Opposition sich darauf gründen, daß die Garantie europäischen Mächten gestatten würde, sobald sie nicht unabhängig handelten, an der gewaltsamen Schlichtung internationaler Streitfragen auf der westlichen Halbkugel teilzunehmen, so oft ein tatsächlicher Einbruch in ein Gebiet oder eine Verletzung der Souveränität vorkam, während umgekehrt die Vereinigten Staaten moralisch, wenn auch nicht rechtlich verpflichtet waren, unter ähnlichen Umständen an Zwangsmaßregeln zur Beilegung europäischer Mißhelligkeiten teilzunehmen. Es ließ sich mit Sicherheit behaupten, daß in dem einen Falle die Monroedoktrin und in dem anderen die Politik Washingtons, „verwickelnde Bündnisse“ zu meiden, so erschüttert werden mußte, daß sie beide dem Wesen nach aufgegeben oder neu kodifiziert werden mußten. Wenn sich das amerikanische Volk davon überzeugte, daß dies die Folge einer Annahme der positiven Garantie seien würde, so bedeutete das ihre Verwerfung. In jedem Fall mußte sie eine erbitterte Kontroverse hervorrufen. Schon vom Standpunkte politischer Zweckmäßigkeit allein erschien es unklug, die Garantie in die Bundessatzung einzufügen, und da ich der Meinung war, daß ein Widerspruch aus diesem Grunde auf den Präsidenten mehr Eindruck machen würde als ein auf Prinzipien beruhender, betonte ich jenen, obwohl nach meiner Überzeugung der andere Einwand wesentlicher und zwingender war.

Die Punkte, in denen, was den Völkerbund anbetraf, meine Anschauungen von denen des Präsidenten abwichen, waren nebst der Anerkennung des Primats der Großmächte, der positiven Garantie und der daraus entspringenden tatsächlichen Leugnung der Gleichheit der Völker in Friedenszeiten, diejenigen Bestimmungen im ursprünglichen Entwurf des Präsidenten für die Bundessatzung, die sich auf internationale Schiedssprüche, die Unterordnung der richterlichen Gewalt unter die politische und das vorgeschlagene Mandatsystem bezogen.

Nachdem ich mit genügender Ausführlichkeit die Gründe für meinen Widerstand gegen diese Bestimmungen erörtert und meine Versuche, den Präsidenten zu deren Verwerfung oder Modifizierung zu bewegen, mitgeteilt habe, wäre jede Wiederholung überflüssig. Unnötig ist es auch in Anbetracht der gründlichen Schilderung der Ereignisse in diesem Buche, das völlige Mißlingen meines Bestrebens zu verzeichnen, den Präsidenten von seinem Entschluß abzubringen, diese Bestimmungen der Bundesakte einzuverleiben; eine Ausnahme bildete die Frage der internationalen Schiedsgerichte, und sogar in diesem Falle glaube ich nicht, daß meine Ratschläge irgend etwas mit dem Aufgeben seiner Ideen über die Methode, Schiedsrichter zu wählen, und über das Recht der Berufung nach erfolgtem Schiedsspruch zu tun hatten. Diese Änderungen und die Substitution eines Paragraphen, der die zukünftige Schaffung eines dauernden internationalen Gerichtshofes vorsah, waren nach meiner Ansicht, wie ich schon bemerkt habe, ein Zugeständnis an die europäischen Staatsmänner und ein Ergebnis ihres Bestehens auf diesen Forderungen.

Präsident Wilson wußte, daß ich über die verhältnismäßige Wichtigkeit der möglichst raschen Wiederherstellung eines Friedenszustandes und der gesicherten Annahme eines Planes für die Schaffung eines Völkerbundes anders dachte als er. Der Präsident war zweifellos überzeugt, daß die Aufstellung und Annahme der Bundessatzung jeder anderen der Konferenz vorgelegten Aufgabe voranging, daß sie vollzogen werden müßte, ehe irgendeine andere Abmachung erreicht war, und daß dieser Gegenstand in den Verhandlungen an erster Stelle stehen müsse. Seine Handlungsweise beweist klar seine Anschauung.

Dagegen trat ich für die rasche Erledigung eines kurzen und einfachen Präliminarvertrags ein, der, soweit der Völkerbund in Frage kam, eine Reihe von Erklärungen und ein Übereinkommen über eine zukünftige internationale Konferenz enthalten sollte; letztere sollte einberufen werden, um einen Vertrag in Übereinstimmung mit den Erklärungen des Präliminarvertrags zu entwerfen. Hätte man diesen Weg eingeschlagen, so wäre in den ersten Monaten des Jahres 1919 ein Friedenszustand hergestellt, der offizielle Verkehr und die

Handelsbeziehungen wieder aufgenommen, die Lösung der verwickelteren und schwierigeren Probleme bis zur Verhandlung über den endgültigen Friedensvertrag aufgeschoben worden, und man hätte Zeit gehabt, den Zwecken, der Machtvollkommenheit und tatsächlichen Wirksamkeit einer Liga ein erschöpfendes Studium zu widmen, bevor das fest formulierte Abkommen seine abschließende Form erhalten hatte. Ein Aufschub hätte zugleich den Völkern, die während des Krieges neutral geblieben waren, Gelegenheit gegeben, an der Gestaltung des Entwurfs für eine Liga auf gleichem Fuße mit den kriegführenden Nationen teilzunehmen. Beim Aufbau einer Weltorganisation schien es mir ratsam, vielleicht wesentlich, daß ein Übereinkommen durch allgemeine Vertretung der Völker erreicht werde, vorausgesetzt, daß die vertretenen Nationen Demokratien, keine Autokratien wären.

Man durfte auch voraussetzen, daß auf einer von den Friedensverhandlungen unabhängigen und von den Einflüssen, die auf die Friedensbedingungen einwirkten, freien Konferenz allgemeinere und offenherzigere Erörterungen bezüglich der verschiedenen Phasen des Gegenstandes möglich waren, als auf einer Konferenz, die von den fünf Großmächten und in ihren Entscheidungen, wenn nicht in ihren Meinungen, von den Staatsmännern dieser Mächte beherrscht war.

Zur Schaffung eines Dokumentes, wie es die Satzung des Völkerbundes sein sollte, bedurfte es sachverständiger Kenntnisse, praktischer Erfahrungen in internationalen Beziehungen und eines Gedankenaustausches, der nicht durch unmittelbare Fragen der Staatskunst oder Vorurteile, die aus dem Kriege und aus nationalen Gehässigkeiten und Eifersüchteleien hervorgingen, gehemmt war. Das war keine Arbeit für Politiker, Neulinge oder erfahrungslose Theoretiker, sondern für geschulte Staatsmänner und Juristen, die vertraut waren mit den Grundprinzipien des internationalen Rechtes, mit den Gebräuchen der Völker im Verkehr miteinander und mit den Erfolgen und Fehlschlägen früherer Versuche einer internationalen Vergesellschaftung. In betreff seiner Vorstellung von der Größe der zu erfüllenden Aufgaben hatte der Präsident recht, aber er war im Unrecht, gründlich im Unrecht, wenn er wähnte, daß diese auf der Pariser Kon-

ferenz unter den dort herrschenden Bedingungen und in dem für die Erwägung des Gegenstandes gegebenen Zeitraume sich entsprechend ausführen ließen.

Nur einen Augenblick zu glauben, daß eine Weltverfassung — denn als solche erschien der Bund seinen Verfechtern — vollkommen oder nur auf kluge Art in elf Tagen aufgesetzt werden könnte, wie sehr auch einzelne sich vorher mit dem Gegenstande beschäftigt haben mochten, beweist augenscheinlich einen völligen Mangel an Würdigung der zu lösenden Probleme oder sonst eine anormale Zuversicht in die Begabung und Weisheit der mit dieser Pflicht Betrauten. Wenn man die gelehrten und umfangreichen Debatten, die in der Versammlung, der man die Verfassung der Vereinigten Staaten verdankt, stattfanden, und die Monate, die auf kritische Prüfung jedes Wortes der vorgeschlagenen Artikel verwendet wurden, mit den zehn Zusammenkünften der Kommission für den Völkerbund vor ihrem Bericht vom 14. Februar und den wenigen Stunden, die der Debatte über Wesen und Wortlaut der Bundessatzung gewidmet waren, vergleicht, braucht man sich über den mangelhaften Charakter des von der Kommission hervorgebrachten Dokuments nicht zu wundern. Man konnte von vornherein darauf schließen, daß es sich als mangelhaft erweisen würde. Einige dieser Mängel wurden später verbessert, aber die Theorie und die Grundprinzipien, die Hauptfehler des Planes, blieben ohne wesentliche Abänderung erhalten.

Die Tatsache, die wiederholt auf den vorhergehenden Seiten behauptet wurde und durch Wiederholung nicht lebhaft genug betont werden kann, ist die, daß der stärktse und überzeugendste Grund für den Aufschub der Erwägung eines ausführlichen Planes einer internationalen Organisation darin bestand, daß solche Erwägung beim Beginne der Pariser Verhandlungen die Erörterung und Festsetzung der allgemeinen Bedingungen, die zur sofortigen Herstellung eines Friedenszustandes notwendig waren, erschwerte und aufhielt. Wer sich der bereits erwähnten politischen und sozialen Verhältnisse Europas während des Winters 1918—1919 erinnert, der wird die Besorgnis verstehen, die jede Unterbrechung der Friedensverhandlungen hervorrief. Niemand wagte vorauszusagen, was geschehen könnte, wenn der Zustand politischer Unsicherheit

und industrieller Stockungen, der während des Waffenstillstandes herrschte, fortdauern sollte.

Die Zeit, die der Formulierung der Satzung des Völkerbundes und dem Beschlusse, daß jene in den Verhandlungen den Vortritt haben sollte, geopfert wurde, verursachte einen solchen Aufschub der Verhandlungen und verhinderte eine rasche Wiederherstellung des Friedens. Dies läßt sich nun einmal nicht leugnen. Es ist zu offenbar, als daß es erst eines Beweises oder einer Begründung bedürfte. Leider ist es ebenso wahr, daß Präsident Wilson die Hauptschuld daran trägt. Hätte er nicht darauf bestanden, daß ein vollständiger und ausführlicher Entwurf für den Bund einen Teil des in Paris zu verhandelnden Vertrages ausmachen sollte — hätte er ferner nicht darauf bestanden, daß die Satzung in Angriff genommen und im Wortlaut aufgesetzt würde, bevor andere Angelegenheiten erwogen wurden, so wäre höchstwahrscheinlich ein vorläufiger Friedensvertrag im Monat April 1919 unterzeichnet, ratifiziert und in Wirksamkeit gewesen.

Alles Unheil, das aus der Unfähigkeit der Pariser Konferenz, sofort über einen Präliminarvertrag zu verhandeln, hervorging — und es war kein geringes Unheil —, kommt auf das Schuldkonto jener, die den Aufschub veranlaßten. Die persönlichen Unterredungen und geheimen Sitzungen vor dem Zusammentreten der Kommission für den Völkerbund nahmen anderthalb Monate in Anspruch. Den nächsten Monat brauchte Präsident Wilson, um die Vereinigten Staaten zu besuchen, das geplante Bundesstatut zu erklären und Kritiken anzuhören. Während in seiner Abwesenheit zahlreiche Fragen ihrer Entscheidung nähergebracht wurden, mußte man mit dem endgültigen Beschluß in jedem Fall auf seine Rückkehr nach Paris warten. Nach seiner Ankunft nahm die Kommission für den Bund ihre Sitzungen wieder auf, um über Verbesserungen des Statuts zu beraten, und es dauerte mehr als einen Monat, bis die endgültige Form für die Annahme feststand; während dieser letzteren Periode wurde den tatsächlichen Friedensbedingungen viel Zeit gewidmet, die infolge der Verzögerung, die durch die Bestrebungen, die Bundessatzung zu vervollkommnen, entstanden war, mehr die Gestalt eines definitiven als eines Präliminarvertrags angenommen hatten.

Es bleibt eine unbestreitbare Tatsache, daß zwei bis drei Monate mit der Ausfertigung eines Dokuments vergingen, das schließlich vom Senat der Vereinigten Staaten verworfen wurde und an der Nichtratifizierung des Versailler Vertrages schuld war. Gedenkt man der Warnungen, die Präsident Wilson in bezug auf die wahrscheinlichen Folgen seines Bestehens auf dem von ihm entworfenen Plan einer Liga empfangen hatte, und der tauben Ohren, die diese Warnungen bei ihm fanden, so macht seine Hartnäckigkeit im Erzwingen der Annahme der Bundessatzung die daraus erfolgte Verzögerung des Friedens weniger entschuldbar.

Zwei Wochen nach der Rückkehr des Präsidenten aus den Vereinigten Staaten im März ging die allgemeine Anschauung dahin, daß die Abfassung der Bundessatzung die Wiederherstellung des Friedens verzögert hatte, und dieser Anschauung wurde in der Presse vieler Länder zugestimmt. Diese Meinung war so verbreitet und rief so vielfache Verurteilung hervor, daß Wilson es für nötig hielt, eine öffentliche Ableugnung zu erlassen, worin er seine Verwunderung über die veröffentlichten Ansichten ausdrückte und erklärte, daß die Verhandlungen über den Völkerbund keineswegs den Frieden verzögert hätten. In bezug auf diese Ableugnung und ihren Gegenstand verfaßte ich am 2. März folgendes Memorandum:

„Der Präsident hat eine öffentliche Erklärung abgegeben, die in den heutigen Morgenblättern erschien, worin er sich über den ‚überraschenden Eindruck' ausspricht, daß die Erörterungen über den Völkerbund den Friedensschluß verzögert haben sollten; er leugnet rundweg, daß dieser Eindruck gerechtfertigt sei.

Ich bezweifle, daß diese Erklärung den allgemeinen Eindruck, der sich fast zu einer Überzeugung gestaltet, verwischen wird. Jedermann weiß, daß die Gedanken des Präsidenten und ein großer Teil seiner Zeit vor seiner Abreise nach den Vereinigten Staaten der Formulierung des Planes für eine Liga gewidmet waren und daß er darauf bestand, daß die ‚Bundessatzung' (‚Covenant') aufgesetzt und gelesen würde, bevor andere Punkte des Friedens berücksichtigt wären. Die wahren Schwierigkeiten der gegenwärtigen Lage, die vor der Kodifizierung des Vertrages erledigt sein mußten, wurden bis zu seiner Rückkehr hierher am 13. März zurückgestellt.

Tatsächlich beginnt den wirklichen Grundlagen eines Friedens erst jetzt die Aufmerksamkeit zuteil zu werden, die ihnen zukommt.

Wären solche Fragen wie die der Rheinprovinzen, Polens, der Wiedergutmachungen und wirtschaftlichen Abmachungen vom Präsidenten und den Premierministern im Januar in Angriff genommen worden und hätten sie Tag und Nacht gesessen, wie sie jetzt in camera sitzen, bis eine jede erledigt war, dann würde, so glaube ich, der Friedensvertrag heute auf dem Konferenztische liegen, vielleicht sogar unterzeichnet sein.

Natürlich hat das Verlangen, daß die Gestaltung der Liga zuerst vor allem übrigen zur Kodifizierung zu bringen sei, die Erledigung der anderen Fragen verhindert. Wozu der Versuch, zu widerlegen, was sich als Wahrheit herausgestellt hat? Ich bedaure, daß der Präsident diese Erklärung abgegeben hat, weil ich nicht glaube, daß sie zu überzeugen vermag. Ich fürchte, daß sie bestritten und nicht geglaubt werden wird, und daß sie den Präsidenten in eine Verteidigungsstellung drängt."

Die in diesem Memorandum ausgesprochenen Ansichten deckten sich, wie ich glaube, mit denen der überwiegenden Mehrheit von Persönlichkeiten, die an der Friedenskonferenz teilnahmen oder in enger Berührung mit ihren Vorgängen waren. Die von Wilson veröffentlichte Ableugnung mag einige zu dem Glauben bekehrt haben, daß der Entwurf der Bundessatzung in keiner Weise die Verzögerung des Friedens verschuldet habe, aber die Zahl der Bekehrten muß sehr klein gewesen sein, da die Bekehrung nur auf völliger Unkenntnis oder Gleichgültigkeit gegenüber den Umständen beruhen konnte, die ohne jeden Zweifel die Unrichtigkeit der Erklärung bewiesen.

Die Wirkung dieses Versuches des Präsidenten Wilson, der zunehmenden Abneigung der Allgemeinheit gegen den Bund als gegen ein Hindernis für die rasche Wiederherstellung des Friedens zu wehren, bestand darin, daß man anfing, sich zu fragen, ob er denn wirklich die Lage begriff. Tat er dies nicht, so war es klar, daß er die öffentliche Meinung nicht kannte oder ihm die Schärfe des Erkennens fehlte. Begriff er die Lage der Dinge, so mußte seine Erklärung, so sagte man, allein in der Absicht erfolgt sein, die Welt zu täuschen. Auf jeden Fall sank er in der öffentlichen Achtung. Das zeigt, wie unklug die Veröffentlichung der Ableugnung war.

Kapitel XV

Der geplante Vertrag mit Frankreich

Es bedarf einer kurzen Erörterung über einen Gegenstand, der mit der Frage der gegenseitigen Garantie zusammenhängt, die im endgültigen Bericht der Kommission für den Völkerbund als Artikel 10 der Bundessatzung erscheint, da er die Wertung der Garantie durch die französischen Staatsmänner, die sie annahmen, ins rechte Licht rückt. Ich meine die Verträge, über die zwischen Frankreich und den Vereinigten Staaten bzw. Großbritannien verhandelt wurde. Diese Verträge bestimmten, daß im Falle Frankreich wieder ohne Provokation von Deutschland angegriffen würde, jede der beiden Mächte bereit sei, Frankreich in der Abwehr der Invasion zu unterstützen. Der gemeinsame Charakter des Unternehmens lag in der Bestimmung eines jeden der Verträge, daß ein gleicher Vertrag von der anderen Macht unterzeichnet werden sollte, widrigenfalls das Abkommen nichtig war. Die Beschlüsse, die in wesentlich gleichlautenden Worten in beiden Verträgen zum Ausdruck kamen, bedeuteten in der Tat ein dreifaches Abwehrbündnis zum Zwecke der Aufrechterhaltung der Integrität französischen Gebietes und französischer Unabhängigkeit. Dieses hatte dasselbe Ziel wie die Garantie in der Bundessatzung, obwohl es in der Zusage positiven Handels sogar noch weiter ging und darum den gleichen Einwänden aus Gründen der Verfassungsmäßigkeit und politischen Klugheit unterlag wie der Artikel 10.

In einer Aufzeichnung vom 20. März, die meine „Eindrücke von der gegenwärtigen Lage" wiedergab, besprach ich die Versuche des Präsidenten, die Opposition zu überwinden und Hindernisse für die Annahme seines Entwurfes für einen Völkerbund mit

Hilfe von Kompromissen und Zugeständnissen zu entfernen. In der Aufzeichnung ist folgendes zu lesen:

„Als Beispiel dafür, wieweit diese Kompromisse und Notbehelfe gehen, sei angeführt, daß heute morgen Oberst House zu White, General Bliß und mir schickte, um unsere Meinung über folgenden Vorschlag zu vernehmen: Die Vereinigten Staaten, Großbritannien und Frankreich sollten ein förmliches Bündnis schließen, um irgendwelchem, einem Angriff gleichkommenden Vorgehen Deutschlands gegen Frankreich oder Belgien entgegenzutreten und ihre militärischen, finanziellen und wirtschaftlichen Hilfsquellen zu diesem Zweck zur Verfügung stellen, dabei auch ihren moralischen Einfluß zur Verhinderung solchen Angriffes geltend machen.

Wir drei stimmten darin überein, daß, wenn dieses Abkommen getroffen würde, der Hauptgrund für einen Völkerbund, wie er jetzt geplant war, wegfiele. Was Frankreich und Belgien anbetraf, so bedurften sie zu ihrer zukünftigen Sicherheit nur dieses Bündnisses. Sie konnten den Bund annehmen oder auch nicht. Natürlich würden sie das tun, falls das Bündnis von ihrer Annahme abhing. Um dieses Bündnis zu erlangen, würden sie zu allem bereit sein.

Der Vorschlag wurde ohne Zweifel gemacht, um zwei Bestimmungen zu entfernen, auf denen die Franzosen am lebhaftesten bestehen: Erstens, daß ein internationaler militärischer Stab bereit sein müsse, um Gewalt gegen Deutschland anzuwenden, falls sich Anzeichen militärischer Tätigkeit bemerkbar machten; zweitens, die Aufrichtung einer unabhängigen rheinischen Republik als ‚Pufferstaat'. Natürlich würde die Tripelallianz diese Maßregeln unnötig machen.

Was mir besonders auffiel, war, daß der Befürworter des Bündnisses bereit war, den Grundzug des Bundes zu vernichten, um Frankreichs Unterstützung für diesen zu erlangen. Hier schien mir völlige Blindheit über die Folgen einer solchen Handlungsweise zu herrschen. Man scheint gar nicht daran gedacht zu haben, was andere Nationen, was Polen, Böhmen und die Südslawen zur Bildung eines Bündnisses sagen würden, das nur Frankreich und Belgien beschützte. Offenbar würde dies die Gefahr, die jenen von seiten Deutschlands drohte, eher vergrößern als verringern, da letzteres auf Ausdehnung nach Osten und Süden angewiesen sein würde. Natürlich würden sie die Garantie der Bundessatzung nicht als genügend betrachten, sobald Frankreich und Belgien nicht damit zufrieden waren.

Wie würde solch ein Vorschlag in den Vereinigten Staaten aufgenommen werden, wo die politische Überlieferung ‚verwickelnde Bündnisse' zu vermeiden strebt? Natürlich ist der

Vorschlag, wenn man ihn näher betrachtet, verkehrt und würde nur bespöttelt und abgelehnt werden."

Diesen Eindruck hatte ich zur Zeit, als diese Tripelallianz gegen Deutschland zuerst vorgeschlagen wurde. Später kam ich dazu, sie ernsthafter zu betrachten und zu erkennen, daß einige stichhaltige Gründe zugunsten des Vorschlages sprachen. Das Thema wurde von den Kommissionsmitgliedern mehrere Wochen lang nicht mehr erörtert, aber aus späteren Ereignissen geht klar hervor, daß Clemenceau, der natürlich diese Idee begünstigte, dem Präsidenten immer zuredete, er möge dem Plane zustimmen. Ich weiß nicht, durch welche Gründe man ihn überredet hat; da ich aber die Gabe des französischen Premiers kenne, eine Situation klug auszunutzen, glaube ich, daß er drohte (oder doch wenigstens so tat, als ob er drohte), seine Unterstützung des Völkerbundes aufzugeben oder sonst auf einer Bestimmung in der Bundessatzung, die einen Generalstab und eine internationale Militärmacht, und ferner auf einer Bestimmung des Friedensvertrags, die eine Rheinische Republik oder die Abtretung des gesamten westrheinischen Gebiets vorsah, bestehen zu wollen. Um die Annahme dieser Bestimmungen, die der Zustimmung zu seinem Plane für die Weltorganisation Gefahr gebracht hätte, zu vermeiden, unterwarf sich der Präsident dem französischen Ansinnen. Wenigstens nehme ich an, daß dies der Grund war, denn er versprach dem Beistandsvertrag beizutreten, auf dessen Unterzeichnung Clemenceau hindrängte.

Es kann natürlich sein, daß er in seinem Entschlusse durch den Glauben beeinflußt war, die Kenntnis vom Vorhandensein eines solchen Abkommens würde genügen, um Deutschland davon abzuhalten, einen neuen Einfall in Frankreich auch nur zu planen; meine Ansicht aber geht dahin, daß der Wunsch, die Unterstützung Frankreichs für den Bund zu gewinnen, der Hauptgrund für sein Versprechen war. Man muß sich erinnern, daß damals sowohl die Italiener wie die Japaner Schwierigkeiten zu machen drohten, falls ihr territorialer Ehrgeiz nicht befriedigt würde. Waren diese beiden Mächte verstimmt und zeigten sie eine Neigung, die Mitgliedschaft im geplanten Völkerbunde abzulehnen, so mußte der Widerspruch Frankreichs verhängnisvoll sein. Es hätte für den

Traum des Präsidenten von einer Welt, die zur Aufrechterhaltung des Friedens durch eine internationale Garantie für nationale Grenzen und Souveränitäten organisiert war, das Ende bedeutet. Ich zweifle daran, daß Frankreich bis zuletzt auf die Hinzufügung der Schutzgarantie bestanden hätte, aber es ist klar, daß Wilson dies glaubte und daher beschloß, einem Verunglücken seines Planes dadurch vorzubeugen, daß er den Wünschen seines französischen Kollegen nachgab.

Irgendwann im April, vor der Annahme des Friedensvertrags durch die Premierminister der alliierten Mächte, einigten sich Präsident Wilson und Lloyd George mit Clemenceau dahin, über die von Frankreich verlangten Schutzallianzverträge zu verhandeln. Der Präsident verständigte mich von seiner Entscheidung am Tage, bevor der Vertrag den deutschen Bevollmächtigten übergeben wurde, indem er dem Sinne nach erklärte, daß sein Versprechen, der Allianz beizutreten, so gut einen Teil der Abmachungen bilde, als stünde es im Vertrag. Ich sagte ihm, daß ich für meine Person ein Abkommen, über den Beistandsvertrag zu verhandeln, für einen Fehler hielte, da es den Artikel 10 der Bundessatzung, den er für den wichtigsten hielt, in Mißkredit brächte und nach meiner festen Überzeugung eine ernsthafte Opposition in den Vereinigten Staaten hervorrufen würde. Er erwiderte, daß er es für notwendig halte, unter den augenblicklichen Umständen eine solche Politik einzuschlagen, und daß es auf jeden Fall zu spät sei, die Sache nochmals zu erwägen, und unnütz, sie zu erörtern, da er schon Clemenceau sein Wort verpfändet habe, der den Vertrag auf Grund seines Versprechens anzunehmen bereit sei.

Danach gab mir der Präsident die Instruktion, einen Vertrag in Übereinstimmung mit einem Memorandum, das er mir sandte, aufsetzen zu lassen. Dies geschah durch Dr. James Brown Scott, und der Entwurf wurde für gut erklärt und zur Unterschrift bereitgestellt. Am Morgen des 18. Juni, demselben Tage, an dem der Vertrag von Versailles unterzeichnet wurde, fand auch die Unterzeichnung des Schutzvertrags mit Frankreich in der Wohnung des Präsidenten, Place des Etats Unis, statt, und es zeichneten Clemenceau und Pichon für die französische Republik, Präsident Wilson und ich für die Vereinigten Staaten, während gleichzeitig Lloyd

George und Balfour einen gleichlautenden Vertrag für England unterzeichneten. Obwohl ich in bezug auf diesen besonderen Vertrag nicht mit der Politik des Präsidenten übereinstimmte, wäre es doch zwecklos gewesen, wenn ich die mir am 27. Juni übertragene Vollmacht abgelehnt oder mich geweigert hätte, der Anweisung, als Bevollmächtigter das Dokument zu unterzeichnen, stattzugeben. Das hätte Wilson nicht gehindert, den Schutzallianzvertrag mit Frankreich und Großbritannien zu schließen, hätte aber den Frieden tatsächlich verzögern können. Da ich von der Überzeugung der höchsten Notwendigkeit durchdrungen war, den bestehenden Kriegszustand baldmöglichst zu beenden, hielt ich mich nicht für berechtigt, die Vertretung des Präsidenten als formeller Bevollmächtigter abzulehnen oder in dieser Eigenschaft seinen Instruktionen den Gehorsam zu verweigern. In Anbetracht der großen Verzögerung der Ratifikation des Friedensvertrages habe ich mich seitdem gefragt, ob ich denn klug gehandelt habe. Aber zur Zeit war ich überzeugt, daß der von mir eingeschlagene Weg der richtige sei.

Trotz der Tatsache, daß meine Ansicht darüber, ob es klug sei, diesen Vertrag zu schließen, der des Präsidenten widersprach, da ich diese Politik vom Standpunkte nationaler Interessen und politischer Zweckmäßigkeit aus — in Anbetracht ihrer fast sicheren Verwerfung durch den Senat der Vereinigten Staaten — sowie wegen ihrer wahrscheinlichen Wirkung auf irgendeinen Versuch allgemeiner Abrüstung für schlecht hielt, war ich doch nicht völlig mit mir zufrieden, da ich die Tatsache, daß man überzeugende Gründe zu ihren Gunsten anführen könnte, nicht übersehen mochte.

Die Vereinigten Staaten traten in den Krieg ein, um das Fortschreiten des autokratischen Imperialismus in Deutschland aufzuhalten. Dieses Ziel wurde allgemein erkannt, bevor der Sieg erstritten war. Darum hielt man es beim Abschluß des Friedens für das Wichtigste, eine Wiederbelebung des Angriffsgeistes und der ehrgeizigen Pläne Deutschlands unmöglich zu machen. Die vorherrschende Erbitterung gegen Frankreich wegen der Gebietsabtretungen und Wiedergutmachungen, die der Sieger verlangte, würde das deutsche Volk naturgemäß veranlassen, eine künftige Gelegenheit zur Wieder-

vergeltung zu suchen. Bei einer Bevölkerung, die fast doppelt so stark war wie die der französischen Republik, würde Deutschland für eine Nation, die so furchtbar unter dem imperialistischen Geiste, der das Deutsche Reich beherrschte, gelitten hatte, eine beständige Drohung bleiben. Man konnte schlechterdings nicht umhin, anzunehmen, daß diese Furcht für das Verhalten der französischen Delegierten und die Haltung ihrer Regierung maßgebend war. Sie verlangten viel, und da sie die vermutliche Wirkung ihrer Forderungen auf das deutsche Volk erkannten, trachteten sie nach einem besonderen Schutze für den Fall, daß der besiegte Feind in Zukunft versuchte, ihnen das Land, das er herauszugeben gezwungen worden war, mit Gewalt zu entreißen oder sie zur Wiedergabe der gezahlten Entschädigung zu nötigen.

Es ist eine müßige Frage, ob Frankreich die Gefahr eines zukünftigen deutschen Angriffes durch eine Verminderung seiner Forderungen, mochten sie noch so gerechtfertigt sein, hätte vermeiden können. Die Beantwortung dieser Frage ändert nicht viel an den Tatsachen. Die Hauptsache ist, daß die Abmachungen des Vertrages zugunsten Frankreichs ihrem Wesen nach die Aufrechterhaltung des Friedens zwischen beiden Völkern zweifelhaft machten, wenn Deutschland imstande war, seine Wehrkraft wiederzuerlangen, und nichts geschah, um es an deren Gebrauche zu hindern. Unter diesen Umständen erschien ein besonderer Schutzvertrag als praktischer Ausweg, den Ausbruch des deutschen Revanchegeistes in Gestalt eines neuen Krieges hintanzuhalten.

So stichhaltig dieser Grund zugunsten der beiden Beistandsverträge auch war und obwohl meine persönliche Sympathie für Frankreich mich geneigt machte, seine Wünsche zu erfüllen, so ging doch mein Urteil, als das eines von Amerika Beauftragten, dahin, daß amerikanische Interessen und die politische Überlieferung der Vereinigten Staaten gegen dieses Bündnis sprachen. Vielleicht erkannte der Präsident die Gewalt des für den Vertrag sprechenden Grundes und stellte diesen so hoch, daß er ihn für ausschlaggebend hielt. Da ich jedoch seine allgemeine Haltung französischen Forderungen gegenüber und sein Vertrauen in die Wirksamkeit der Garantie der Bundessatzung kannte, glaube ich, daß die beherrschende Ursache seines Versprechens, das Bündnis einzugehen und

den Vertrag zu schließen, seine Überzeugung war, daß es notwendig sei, den Franzosen dies Zugeständnis zu machen, um ihre Unterstützung für die Bundessatzung zu erlangen und der Neigung gewisser Stellen, die Liga der Nationen dem Wesen nach zu einer militärischen Koalition unter einem von Frankreich organisierten und kontrollierten nationalen Generalstab zu machen, entgegenzutreten.

Es gab Leute, die bei Begünstigung der gegenseitigen Garantie doch dem Separatvertrag mit Frankreich mit Entschiedenheit entgegentraten. Ihr Einwand lautete, daß in Anbetracht der allgemeinen Garantie der Beistandsvertrag überflüssig sei, oder dadurch, daß man ihn für nötig halte, die Garantie der Bundessatzung diskreditiere. Der Einwand war logisch und schwer zu entkräften. Seiner bedienten sich die Delegierten der kleineren Staaten, die sich darauf verließen, daß die allgemeinere Garantie ihre Länder vor zukünftigen Angriffen seitens mächtiger Nachbarn schützen würde. Wenn ihnen die Garantie des Völkerbundes genügenden Schutz biete, erklärten sie, müsse jene auch für Frankreich hinreichend sein. Wenn Frankreich sie nicht für ausreichend hielt, wie konnten sie sich damit zufriedengeben?

Da mein eigenes Urteil gegen irgendwelche Form einer Garantie sprach, die den Vereinigten Staaten entweder eine gesetzliche oder eine moralische Verpflichtung auferlegte, unter gewissen aus internationalen Angelegenheiten erwachsenden Bedingungen Zwangsmaßregeln anzuwenden, konnte ich gewissenhafterweise den Vertrag mit Frankreich nicht unterstützen. Dieses weitere Abweichen von Amerikas historischer Politik veranlaßte mich, des Präsidenten Wilson „Führerschaft und Leitung ... mit wachsendem Widerstreben“ anzunehmen, wie er sich in seinem Briefe vom 11. Februar treffend ausdrückte. Wir stimmten nicht überein, wir konnten nicht übereinstimmen, da unser Standpunkt ein so völlig verschiedener war.

Dennoch blieben trotz der Verschiedenheit unserer Ansichten über die Verhandlungen, die während der sechs Monate in Paris immer schärfer hervortrat, unsere persönlichen Beziehungen unverändert; wenigstens gab es kein äußeres Zeichen für die tatsächlich vorhandene Kluft. Da niemals eine persönliche Intimität, wie sie gegenüber dem Obersten House und

einigen anderen seiner Berater bestand, zwischen dem Präsidenten und mir existiert hatte und unser Verkehr immer mehr oder weniger förmlich gewesen war, bot die Fortsetzung der vormaligen offiziellen Beziehungen keine Schwierigkeit. Ich nehme an, daß Wilson ebenso wie ich fühlte, daß eine unbehagliche Situation bei den Beratungen entstehen müsse, wenn ein offener Bruch zwischen uns stattfand oder wenn meine Vollmacht zurückgezogen oder von mir abgegeben würde und ich vor Unterzeichnung des Friedensvertrages in die Vereinigten Staaten zurückkehrte. Auch wäre die Wirkung auf die Lage im Senat eine Stärkung der Opposition gegen die Ziele des Präsidenten gewesen, und seine persönlichen wie seine politischen Feinde hätten daraus neue Gründe, ihn anzugreifen, geschöpft.

Ich glaube jedoch, daß unsere Gründe für das Vermeiden eines öffentlichen Bruches in unseren offiziellen Beziehungen anderer Art waren. Der Präsident dachte ohne Zweifel, daß solch ein Vorkommnis die Annahme der Bundessatzung durch den Senat der Vereinigten Staaten gefährden würde, in Anbetracht der Feindseligkeit, die sich schon dagegen entwickelt hatte und der sich eine bittere, unverhüllte Gehässigkeit gegen seine Person gesellte. Mein Hauptgrund dafür, die Lage nicht zu stören, war meine tiefe Überzeugung, daß mein Austritt aus der amerikanischen Kommission die Wiederherstellung des Friedens, vielleicht sogar die Unterzeichnung des Vertrags in Paris und sicher seine Ratifikation in Washington ernstlich verzögern würde. In der Erwägung, daß es zu spät war, einen Versuch zu machen, die Ansichten Wilsons über irgendein Grundprinzip zu ändern, und in der Überzeugung, daß es meine Pflicht sei, der Unterzeichnung und Ratifizierung des Friedensvertrags mit Deutschland kein Hindernis in den Weg zu stellen, fühlte ich, daß mir als einem Vertreter der Vereinigten Staaten nichts übrigblieb, als den Befehlen des Präsidenten zu gehorchen, mochte ich persönlich noch so wenig geneigt sein, eine Politik mitzumachen, die mir prinzipiell falsch und unklug schien.

In Anbetracht des späteren Kampfes zwischen dem Präsidenten und den oppositionellen Senatoren um den Vertrag von Versailles, der mit der Weigerung der Ratifizierung und der daraus sich ergebenden Verzögerung der Wiederherstellung

des Friedens zwischen Deutschland und den Vereinigten Staaten endete, mag ich kritisiert, ja getadelt werden, weil ich es in Paris nicht ablehnte, mit dem Präsidenten zu gehen. Aber es dürfte kaum gerecht erscheinen, mein Verhalten auf Grund dessen zu verurteilen, was sich nach der Unterzeichnung des Vertrags ereignete, es sei denn, dies wäre vorauszusehen gewesen; damals kam einem auch noch kaum der Gedanke, dem Vertrage könnte die Ratifizierung versagt werden. Der Entschluß mußte unter den Bedingungen und Erwartungen gefaßt werden, die damals vorherrschten. Ohne Frage wurde am 28. Juni 1919 allgemein geglaubt, daß der Präsident seine Streitigkeiten mit einer Anzahl republikanischer Senatoren beilegen würde, was ausreichte, um ihm die notwendige Zustimmung von zwei Dritteln des Senats zur Ratifizierung des Vertrags zu gewährleisten, und daß die Verzögerung im Senate nicht lange dauern würde. Ich persönlich glaubte, dies würde das Ergebnis sein, obwohl die Erfahrung, die Wilson im Februar in Washington gemacht, und die starre Haltung, die er damals angenommen, als Warnung für die Zukunft hätte dienen können. Niemand, der die Lage mit meinen Augen ansah, wäre bereit gewesen, die sofortige Ratifikation dadurch zu gefährden, daß er aus Gründen der Opposition gegen die Politik des Präsidenten seine Vollmacht zurückgegeben hätte. Es handelte sich um die Rückkehr zum Frieden, und der Friede war das höchste Bedürfnis der Welt, der allgemeine Sehnsuchtsruf aller Völker. Ich konnte nicht mit gutem Gewissen die Verantwortung übernehmen, der schnellstmöglichen Wiederkehr des Friedens irgendein Hindernis in den Weg gelegt zu haben. Da hätte ich ja dasselbe getan, was ich beim Präsidenten verurteilte, als er eine baldige Unterzeichnung des Friedens durch sein Bestehen auf der Annahme der Satzung des Völkerbundes als einer vorher zu erfüllenden Bedingung verhinderte. Was immer die Folge meines Handelns gewesen wäre, ob es Verzögerung oder Niederlage der Ratifizierung verursachte, ich hätte mir schuld daran gegeben, einen sofortigen Frieden verhindert zu haben, der mir von Anfang an eine Lebensfrage für alle Nationen schien. Persönliche Gefühle und sogar persönliche Meinungen genügten nicht, um eine solche Handlung zu entschuldigen.

Kapitel XVI

Der Mangel an einem amerikanischen Programm

Nachdem ich die wesentlichen Meinungsverschiedenheiten zwischen mir und dem Präsidenten in bezug auf den Völkerbund und die Einverleibung der Bundessatzung in den Friedensvertrag mit Deutschland dargelegt habe, erscheint es nötig, zu den ersten Tagen der Pariser Verhandlungen zurückzukehren, um die Verschiedenheit unserer Ansichten über die Notwendigkeit eines bestimmten Programms für die amerikanische Kommission zu erklären, das sie bei ihrer Arbeit leiten und ihren Mitgliedern im Verkehr mit den Delegierten anderer Länder als Richtschnur dienen sollte.

Besaß der Präsident ein Programm, abgesehen von allgemeinen Prinzipien, den wenigen territorialen Abmachungen seiner vierzehn Punkte und den in seinen „nachfolgenden Ansprachen" enthaltenen Allgemeinheiten, so zeigte er den Kommissionsmitgliedern keine Abschrift davon und unterrichtete sie auch nicht von seinem Inhalte. Die natürliche Folge davon war, daß er niemals die Anwendung der von ihm verkündeten Prinzipien im einzelnen ausgearbeitet oder die besonderen Abmachungen, die nach seiner Erklärung in die Friedensbedingungen gehörten, in eine greifbare Form gebracht hatte. Es scheint, daß Wilson eine Definition der Prinzipien, eine Verdeutlichung der politischen Motive und ein Eingehen auf Einzelheiten der Bestimmungen über Gebietszusprechungen gar nicht versucht hat. Die Redensarten, in denen sie kundgegeben wurden, ließen sie zum großen Teil unbestimmt. Ohne sachverständige Erklärung, Deutung oder Anwendung auf vorliegende Tatsachen bildeten sie unvollständige und ungenügende Instruktionen für Bevoll-

mächtigte, die den Auftrag hatten, „über den Frieden zu verhandeln“.

Eine Prüfung der bekannten vierzehn Punkte, die der Präsident in seiner Ansprache vom 8. Januar 1918 kundgab, wird die Art der Erklärungen andeuten, die man auf Grund ihrer Gedanken und ihres Ausdruckes „Wilsonisch“ nennen kann (Anhang IV). Die ersten fünf Punkte sind Ankündigungen der Prinzipien, die bei den Friedensverhandlungen maßgebend sein sollen. Die folgenden acht Punkte beziehen sich auf Gebietsberichtigungen, machen aber keinen Versuch, wirkliche Grenzen zu ziehen, die bei Verhandlungen über Gebiete so wesentlich sind. Der vierzehnte Punkt bezieht sich auf die Bildung „einer allgemeinen Gesellschaft der Völker zum Zwecke, gegenseitige Garantien politischer Unabhängigkeit und Gebietsunverletzlichkeit sowohl großen als kleinen Völkern zu gewähren“.

Es braucht kaum gesagt zu werden, daß die vierzehn Punkte und die vier Prinzipien, die in der Rede vom 11. Februar 1918 (Anhang V) aufgestellt wurden, kein genügendes Programm für Unterhändler bieten. Sie sind offenbar bei praktischer Anwendung nicht deutlich genug. Bei ihrer Verkündung wurde niemals an diesen Zweck gedacht. Sie hätten eine allgemeine Grundlage für die Vorbereitung von Instruktionen an Friedensbevollmächtigte bilden können, aber sie übergingen zu viel Wesentliches, um als wirkliche Instruktionen gelten zu können, während der Mangel deutlicher Bestimmungen, wie sie in einen Vertrag paßten, sie noch mehr dieses Charakters beraubte. So wichtige und greifbar Gegenstände wie Gutmachungen, finanzielle Festsetzungen, Benutzung und Kontrolle von Wasserwegen und andere Fragen derselben Art werden nicht einmal erwähnt. Als allgemeine Erklärung der Grundlagen des Friedens dürften die vierzehn Punkte einen nützlichen Zweck erfüllt haben, obwohl einige Kritiker dies leugnen möchten, aber als Arbeitsprogramm für Verhandlungen über einen Vertrag waren sie unzureichend, wenn nicht gänzlich nutzlos.

Da ich im Herbst 1918 das Ende des Krieges nahe glaubte und annahm, daß die amerikanischen Bevollmächtigten für die Friedenskonferenz mit geschriebenen ausführlichen In-

struktionen in bezug auf die zu unterzeichnenden Vertragsbedingungen versehen werden müßten, stellte ich am 21. September 1918 ein Memorandum meiner Ansichten über Gebietszusprechungen her, das keine Instruktion, sondern einen Führer beim Entwurf von Instruktionen für die amerikanischen Bevollmächtigten abgeben sollte. Ich wußte damals noch nichts davon, daß der Präsident persönlich am Friedenstische anwesend zu sein beabsichtigte, und hatte an diese Möglichkeit nicht einmal gedacht. Das nachfolgende Memorandum war nur zu dem Zwecke geschrieben, um klare Instruktionen bereitzuhaben, die dem Präsidenten vorgelegt werden könnten, sobald die Zeit gekommen war, in Friedensverhandlungen einzutreten. Das Memorandum lautet:

„Die gegenwärtige Lage in Rußland, die unsagbar abschreckend ist und augenblicklich keiner Hoffnung auf Besserung Raum läßt, schafft für den Friedenstisch neue Probleme.

Die Alldeutschen finden jetzt im zertrümmerten und machtlosen Rußland Gelegenheit, eine Alternative oder ein Ersatzprojekt für ihr ‚Mitteleuropa' zu entwickeln. Die deutsche Herrschaft über Südrußland würde einen ebenso vorteilhaften, wenn nicht vorteilhafteren Weg zum Persischen Golf darbieten, als jener durch die unruhigen Balkanländer und die unverläßliche Türkei ist. Könnten beide Wege, nördlich und südlich vom Schwarzen Meer, beherrscht werden, dann hätten die Alldeutschen mehr gewonnen, als sie jemals zu erhalten geträumt haben. Ich glaube jedoch, daß Bulgarien die Deutschen fürchtet und geneigt sein wird, deutscher Oberherrschaft soweit zu widerstreben, daß es einen Separatfrieden mit den Alliierten schließt. Nichtsdestoweniger würden die Deutschen, wenn sie den Weg nördlich vom Schwarzen Meere erhalten könnten, mit Recht den Krieg als ein erfolgreiches Unternehmen betrachten, da er ihnen Gelegenheit geben würde, die Macht des Reiches wieder aufzubauen und die preußische Idee der Weltherrschaft zu verwirklichen.

Der Friedensvertrag darf Deutschland nicht in unmittelbarem oder mittelbarem Besitz eines dieser Wege nach dem Orient lassen. Es müssen territoriale Schranken errichtet werden, um dieses Reich zu verhindern, durch politische oder wirtschaftliche Durchdringung jemals in diesen Gebieten die Herrschaft zu erlangen.

Im Hinblick darauf möchte ich die wesentliche Grundlage für einen dauerhaften Frieden folgendermaßen formulieren; doch tue ich das nur ganz versuchsweise, da die Umstände sich gründlich ändern können. Diese ‚wesentliche Grundlage'

bezieht sich auf Land und Wasser und beschäftigt sich nicht mit militärischem Schutz.

Erstens. Vollständige Aufhebung oder Verurteilung des Vertrages von Brest-Litowsk und aller Verträge, die sich irgendwie auf russisches Gebiet oder russischen Handel beziehen; dasselbe gilt für den Vertrag von Bukarest. Dies ist auf alle Verträge anzuwenden, die das Deutsche Reich oder seine Verbündeten abschließen.

Zweitens. Die baltischen Provinzen Litauen, Lettland und Esthland sollten autonome Staaten eines russischen Bundesstaates sein.

Drittens. Betreffs Finnlands steht die Sache anders und es ist sorgfältig zu erwägen, ob es nicht ein unabhängiger Staat werden sollte.

Viertens. Ein unabhängiges Polen, bestehend aus den polnischen Provinzen Rußlands, Preußens und Österreichs, und im Besitze des Hafens Danzig.

Fünftens. Ein unabhängiger Staat, entweder Einheits- oder Bundesstaat, bestehend aus Böhmen, der Slowakei und Mähren (und vielleicht einem Teil von Schlesien), und im Besitze eines internationalen Wegerechts zu Lande oder zu Wasser nach einem Freihafen.

Sechstens. Die Ukraine soll ein Staat des russischen Bundesstaates sein, dem auch jener Teil Österreich-Ungarns angeschlossen werden soll, worin die Ruthenen die Mehrzahl bilden.

Siebentens. Rumänien soll zu seinem früheren Gebiet endgültig die Souveränität über Bessarabien, Siebenbürgen und den oberen Teil der Dobrudscha erhalten, während die mittlere Mündung der Donau bulgarische Grenze bleibt — oder die nördliche Hälfte. (Die Grenze ist zweifelhaft.)

Achtens. Die Gebiete, in denen die Jugoslawen vorherrschen, als wie Kroatien, Slawonien, Dalmatien, Bosnien und Herzegowina, sollten mit Serbien und Montenegro zu einem Einheits- oder Bundesstaat vereinigt werden. Die Souveränität über Triest oder irgend einen anderen Hafen kann später bestimmt werden, wenn die Grenzlinie zwischen dem neuen Staat und Italien gezogen wird. Gegenwärtig bin ich der Ansicht, daß es einen guten jugoslawischen Hafen geben sollte.

Neuntens. Ungarn sollte von Österreich getrennt werden und freie Schiffahrtsrechte auf der Donau haben.

Zehntens. Italien erhält alle italienischen Provinzen Österreichs zurück. Sein Gebiet soll sich an der nördlichen Küste der Adria bis zur jugoslawischen Grenze hinziehen. Gewisse Häfen an der Ostküste der Adria sollten als mögliche Flottenbasen Italiens in Betracht gezogen werden. (Letzteres ist zweifelhaft.)

Elftens. Reduzierung Österreichs auf die alten Grenzen und den Titel eines Erzherzogtums Österreich. Einverleibung des Erzherzogtums in den Bundesstaat des Deutschen Reiches. Österreichs Weg nach der See würde gleich dem Badens und Sachsens durch deutsche Häfen nach der Nord- und Ostsee gehen.

Zwölftens. Die Grenzen Bulgariens, Serbiens und Griechenlands gleichen im allgemeinen den nach dem ersten Balkankrieg festgelegten, obwohl Bulgarien Griechenland einen größeren Teil der ägäischen Küste überlassen und nur die südliche Hälfte der Dobrudscha (oder sonst bis zur Donau) und das türkische Gebiet bis zum Distrikt um Konstantinopel erlangen sollte, worüber noch zu entscheiden sein wird.

Dreizehntens. Albanien unter italienischer oder serbischer Souveränität oder dem jugoslawischen Bundesstaate einverleibt.

Vierzehntens. Griechenland soll auf Bulgariens Kosten mehr vom ägäischen Küstenland bekommen, ferner die von Griechen bewohnten Inseln nahe Kleinasien und vielleicht gewisse Häfen und diesen benachbartes Gebiet in Kleinasien.

Fünfzehntens. Das Türkische Reich auf Anatolien beschränkt und ohne Besitz in Europa. (Dies muß noch bedacht werden.)

Sechzehntens. Konstantinopel soll zum internationalen Protektorat erklärt werden, das von einer Landzone für mögliche Ausdehnung der Bevölkerung umgeben ist. Die Regierungsform ist durch eine internationale Kommission oder durch eine als Mandatar der Mächte handelnde Regierung zu bestimmen. Die Kommission oder der Mandatar soll die Regelung und Kontrolle der Schiffahrt der Dardanellen und des Bosporus als internationaler Wasserstraßen besitzen.

Siebzehntens. Armenien und Syrien werden als Protektorate solcher Regierung oder Regierungen erklärt, wie es vom heimischen wie vom internationalen Standpunkt aus zweckmäßig erscheint; die Garantie besteht, daß beiden so bald wie möglich Selbstregierung gegeben werde, und daß eine ‚Politik der offenen Tür‘ in bezug auf Handel und die Entwicklung der Industrie streng eingehalten wird.

Achtzehntens. Palästina als autonomer Staat unter allgemeinem internationalen Protektorat oder unter dem Protektorate einer zum Mandatar der Mächte ernannten Macht.

Neunzehntens. Arabien soll sorgfältige Berücksichtigung erhalten in bezug auf die gänzliche oder beschränkte Souveränität des Staates oder der Staaten, die errichtet werden.

Zwanzigstens. Großbritannien besitzt volle Souveränität oder ein vollständiges Protektorat über Ägypten.

Einundzwanzigstens. Persien soll von allen Verträgen, die Einflußsphären schaffen, entbunden werden. Strenge An-

wendung der ‚Politik der offenen Tür' in bezug auf die Entwicklung von Industrie und Handel.

Zweiundzwanzigstens. Ganz Elsaß-Lothringen bedingungslos an Frankreich zurückgegeben.

Dreiundzwanzigstens. Belgien erhält seine volle Souveränität zurück.

Vierundzwanzigstens. Die Vereinigung Luxemburgs mit Belgien wird in Betracht gezogen. (Dies ist noch fraglich.)

Fünfundzwanzigstens. Der Kieler Kanal wird internationalisiert und eine internationale Zone von 20 Meilen Breite zu beiden Seiten des Kanals errichtet, die samt dem Kanal unter Kontrolle und Regelung Dänemarks als Mandatars der Mächte sein soll. (Letzteres ist zweifelhaft.)

Sechsundzwanzigstens. Alles Land nördlich der Zone des Kieler Kanals an Dänemark abzutreten.

Siebenundzwanzigstens. Die Befestigungen am Kieler Kanal und auf Helgoland sind abzutragen. Helgoland soll an Dänemark abgetreten werden.

Achtundzwanzigstens. Die Souveränität des Archipels von Spitzbergen wird Norwegen zugewiesen.

Neunundzwanzigstens. Die Verfügung über den vormals deutschen Kolonialbesitz soll in den Händen einer internationalen Kommission liegen, die auf die Interessen der Einwohner achtet und auf die Möglichkeit, diese Kolonien als Mittel der Entschädigung für zugefügtes Unrecht zu verwenden. Die ‚Politik der offenen Tür' soll garantiert werden.

Zwar enthält dieser ausführliche Vorschlag in bezug auf Gebiete meine gegenwärtigen Ansichten (21. September 1918), aber ich habe die Empfindung, daß keine Aufstellung als unveränderlich betrachtet werden darf, da weiteres Studium und noch nicht bekannte Umstände einige von ihnen wesentlich umgestalten könnten.

Dreierlei muß ständig im Auge behalten werden: die natürliche Beständigkeit der Rasse, Sprache und Nationalität, die Notwendigkeit, daß jeder Staat einen Ausgang zum Meere haben muß, damit er seine eigene Handelsflotte unterhalten kann, und die gebieterische Notwendigkeit, Deutschland als Militärmacht ohnmächtig zu machen."

Später erkannte ich, daß einem anderen Faktor ein ebenso hervorragender Platz in den Friedensbedingungen gehöre wie einem jeden dieser drei, nämlich der wechselseitigen wirtschaftlichen Abhängigkeit aneinandergrenzender Gebiete und dem gegenseitigen industriellen Vorteil, den ihre Bewohner durch engen Zusammenschluß gewännen. Dieser Faktor bei Gebietsabgrenzungen erschien mir mehr und mehr bedeutsam, während

ein eingehendes Studium der zahlreichen Probleme, die zu lösen der Friedenskonferenz oblag, mich auf ihn hinwies.

Ich verfaßte andere Memoranda über verschiedene Gegenstände, die sich auf den allgemeinen Frieden bezogen, um meine Gedanken zu kristallisieren, so daß ich sie dem Präsidenten in konkreter Form vorlegen konnte, wenn die Zeit kam, um Instruktionen für die amerikanischen Bevollmächtigten, die über den Friedensvertrag verhandeln sollten, auszuarbeiten. Als der Präsident sich entschlossen hatte, der Konferenz beizuwohnen und die Verhandlungen persönlich zu leiten, wurde es offenbar, daß statt der gewöhnlich an Unterhändler ausgegebenen Instruktionen eine praktischere und passendere Form, die von den Vereinigten Staaten zu erstrebenden Ziele zu definieren, in einem skizzierten Vertrag liegen würde, der die Punkte des Friedens im einzelnen aufstellte, oder auch in einem Memorandum, das bestimmte Erklärungen der politischen Handlungweise in bezug auf die zahlreichen auftauchenden Probleme enthielte. Ohne ein Gerüst dieser Art mußten die amerikanischen Bevollmächtigten ohne Zweifel im Verkehr mit ihren auswärtigen Kollegen in große Verlegenheit kommen, da sie außerstande sein würden, mit der nötigen Kenntnis oder auch nur unverbindlich die vorliegenden Fragen zu erörtern oder Ansichten über sie zu äußern, ohne in Gefahr zu geraten, unabsichtlich den Wünschen des Präsidenten entgegenzuwirken oder den Anschauungen zu widersprechen, die ein anderer ihrer Kommissionskollegen geäußert hatte. Sollten die Amerikaner irgendwelchen Anteil am persönlichen Meinungsaustausch haben, der im Fortgange der Verhandlungen so häufig eintritt, dann war ein bestimmter Plan eine Notwendigkeit.

Vor der Abreise der amerikanischen Delegation aus den Vereinigten Staaten und während zweier Wochen nach ihrer Ankunft in Paris erwartete man, daß der Präsident den Bevollmächtigten zu ihrer Orientierung ein „projet“ eines Vertrages oder ein möglichst vollständiges Programm politischen Inhalts übermitteln würde. Jedoch es geschah nichts, und in den Konferenzen zwischen dem Präsidenten und seinen amerikanischen Kollegen beschränkte er seine Äußerungen fast nur auf den Völkerbund und seine Ideen zu dessen Organisierung. Es war offenbar — wenigstens mußte man

diesen Schluß ziehen —, daß Präsident Wilson kein Programm irgendwelcher Art, nicht einmal eine Liste einschlägiger Punkte als Umriß für die Aufstellung eines Programmes besaß. Wie er die Verhandlungen zu führen gedachte, schien niemand zu wissen. Alles war sehr unsicher und unbefriedigend.

Unter diesen Umständen, bei der Unfähigkeit des Präsidenten, die Notwendigkeit eines Programmes zu erkennen, fühlte ich, daß etwas geschehen müsse, da es sonst wahrscheinlich so kommen mußte, daß die Bestimmungen des Vertrags, sofern sie nicht den Völkerbund betrafen, von fremden Delegierten und nicht vom Präsidenten aufgestellt werden würden.

Unter dem Eindrucke der unbefriedigenden Lage der Dinge und von dem Wunsche beseelt, sie, wenn möglich, zu bessern, bat ich Dr. James Brown Scott und David Hunter Miller, die juristischen Ratgeber der amerikanischen Kommission, einen Vertrags-Entwurf bereitzustellen, der die in den Verhandlungen zu erörternden Gegenstände berühren sollte, so daß ein ausgebautes Programm darauf sich gründen ließ. Nach mehreren Konferenzen mit diesen Ratgebern über die aufzunehmenden Gegenstände und ihre Reihenfolge im Vertrag lag die Arbeit soweit fertig vor, daß sie den Bevollmächtigten übergeben werden konnten. Es wurden ihnen Abschriften vorgelegt mit der Bitte, daß sie das Dokument beachten möchten, damit sie Ausstellungen machen und Änderungen vorschlagen könnten. Ich hatte dem Präsidenten keine Abschrift gesandt, da ich zuvor die Ansichten meiner Kollegen einholen wollte, aber während der Besprechung vom 10. Januar, auf die ich mich, obwohl ungern, bei Erörterung der Satzung des Völkerbundes habe beziehen müssen, erwähnte ich die Tatsache, daß unsere juristischen Ratgeber seit einiger Zeit einen „skizzierten Vertrag" ausarbeiteten und ihn versuchsweise aufgesetzt hätten. Der Präsident zeigte sogleich sein Mißvergnügen und seinen Ärger über das Unternommene, indem er offenbar das Ersuchen, einen Entwurf aufzustellen, als Usurpation seiner Machtvollkommenheit, die Arbeiten der Kommission zu leiten, betrachtete. Dieses Vorkommnis rief seine in Kapitel 8 erwähnte Bemerkung hervor, daß er nicht gedenke, den Vertrag von Juristen aufsetzen zu lassen.

Angesichts der Haltung Wilsons war es für Dr. Scott und Miller zwecklos, ihren Umriß eines Vertrages fortzusetzen, wie auch für die Bevollmächtigten, den bereits fertiggestellten Teil einer Aufstellung sich anzusehen. Es war eine unangenehme Situation. Hätte der Präsident irgend etwas, und war es noch so unfertig und unvollkommen, an Stelle des Scott-Millerschen Entwurfs vorzulegen gehabt, so wäre das eine andere Sache gewesen und hätte bis zu einem gewissen Grade die Klagen über seine Haltung entkräftet. Aber er bot nicht den geringsten Ersatz für das, was er verworfen hatte. Gerechterweise muß man annehmen, daß er kein Programm bereit hatte und nicht geneigt war, von irgend jemand anderem ein Versuchsprogramm sich vorlegen zu lassen. Die amerikanische Kommission entbehrte so gleichsam der Karte, auf der sie den Kurs entnehmen konnte, den sie bei den Verhandlungen, noch dazu ohne einen mit dem Fahrwasser vertrauten Lotsen, zu steuern hatte.

Sechs Tage nach dem erzwungenen Aufgeben des Planes, eine Vertragsskizze als Grundlage eines klaren und ausführlichen Programms zu entwerfen, verfaßte ich folgende Note, die meinen Ansichten über die Lage zu dieser Zeit Ausdruck verleiht:

D. 16. Januar 1919.

„Kein Arbeitsplan ist vorbereitet. Falls nicht etwas getan wird, werden wir viele Wochen, vielleicht Monate hier sein. Nach den Äußerungen des Präsidenten über den Entwurf eines Vertrags denkt niemand außer dem Präsidenten an die Aufstellung eines Planes. Er muß es selbst tun — und er tut es nicht. Er hat uns nicht einmal eine Liste der zu berücksichtigenden Punkte gegeben und selbstverständlich keine Verteilung unserer Arbeiten vorgenommen.

Falls der Präsident diese Organisierung nicht in die Hand nimmt und die Themen nicht systematisch unter uns verteilt, haben wir möglicherweise vor Juni keinen Frieden. Das wäre unsinnig, da bei entsprechender Ordnung und Verteilung der Fragen wir bis zum 1. April einen unterzeichneten Vertrag haben könnten.

Mir kommt vor, als ob wir Bevollmächtigten einer Schar geübter Werkleute glichen, die den Auftrag erhalten, ein Haus zu bauen. Wir haben Material und Handwerkszeug, aber es gibt keine Pläne und Anweisungen, und kein Werkmeister hat den Bau unter sich. Wir bemüßigen uns ohne rechtes Ziel und kommen zu nichts.

Bei aller seiner natürlichen Befähigung scheint der Präsident der Gabe zu ermangeln, Mannschaften in Bewegung zu setzen und ein System zu erwählen, nach dem er die Gehirne anderer Menschen nützlich verwenden kann. Das ist bei einem mit vollziehender Gewalt Betrauten ein entschiedener Fehler. Er würde sich nicht zum Haupt eines Regierungsressorts eignen. Was unsere Kommission anbelangt, ist das Ergebnis ein Zustand der Verwirrung und Ungewißheit samt all' der Einbuße und der Verzögerung, die durch führerlose Bemühungen entstehen."

Bei verschiedenen Gelegenheiten sprach ich mit dem Präsidenten über ein Programm für die Arbeit der Kommission und ihres Stabes von Sachverständigen. Er schien aber nicht geneigt, dem Gegenstande näherzutreten und gab zu verstehen, daß er beabsichtigte, bei den Experten die Information, die er brauchte, einzuholen, was ihm vollkommen genügen würde. Ich wußte, daß Oberst House durch Dr. Mezes, den Chef der Sachverständigen, die Fertigstellung gewisser Daten leitete, aber ob er dies auf Weisung des Präsidenten hin tat, war mir nicht bekannt, wenn ich es auch annehmen mußte. Doch die Daten, die mitgeteilt wurden, gingen jedenfalls nicht durch die Hände der anderen Bevollmächtigten, die jeden Morgen in meinem Bureau zusammenkamen, um Nachrichten auszutauschen und Gegenstände zu besprechen, die mit den Verhandlungen zusammenhingen, sowie um die Alltagsarbeit der Kommission zu leiten.

Auch beim Überblick über den gesamten Hergang der Pariser Verhandlungen ist es schwer, für die Weigerung des Präsidenten gegenüber Aufstellung eines Programms außer den allgemeinen, in den vierzehn Punkten und „nachfolgenden Ansprachen" enthaltenen Erklärungen eine befriedigende Deutung zu finden. Es kann sein, daß er sich nicht gern an ein festes Programm binden wollte, da dieses ihn bis zu einem gewissen Grad in seiner Handlungsfreiheit beschränken und ihn hindern würde, eine ihm zweckmäßig erscheinende Stellung einzunehmen, wenn eine Frage während der Verhandlungen aufgeworfen wurde. Vielleicht wünschte er sich nicht irgendwie auf den Inhalt eines Vertrages festzulegen, bevor die Satzung des Völkerbundes angenommen war. Vielleicht zog er es vor, die amerikanischen Bevollmächtigten in Unwissenheit über seine An-

sichten zu erhalten, da sie dann in der Lage gewesen wären, tätigen Anteil an den nicht formellen Erörterungen zu nehmen, die er offenbar allein handhaben wollte. Keine dieser Erklärungen befriedigt gänzlich, und doch kann irgendeine von ihnen die richtige sein.

Was nun auch der Hauptgrund dafür war, daß der Präsident es unterließ, den amerikanischen Bevollmächtigten einen Arbeitsplan zuzuweisen, jedenfalls führte er diese Politik mit vollem Bewußtsein und blieb ihr treu mit jener Zähigkeit des Willens, die zu den Eigenschaften seines Wesens gehört, die seine großen Erfolge wie seine großen Mißerfolge erklärlich machen. Ich gebrauche das Wort „Bewußtsein", weil ihm klargemacht worden war, daß, nach dem Urteil anderer, die Bevollmächtigten der Führung und Unterweisung durch einen Vertragsentwurf oder einer bestimmten Erklärung über politische Ziele bedurften, wie sehr auch der Entwurf oder die Erklärung den Charakter eines Versuchs tragen oder Änderungen unterliegen möge.

Am Tage, da der Präsident Paris verließ, um in die Vereinigten Staaten zurückzukehren (am 14. Februar 1919), fragte ich ihn, ob er Instruktionen für die Bevollmächtigten für die Zeit seiner Abwesenheit habe in bezug auf Abmachungen, die in den vorläufigen Friedensvertrag aufgenommen werden sollten, da man glaubte, daß der Rat der Zehn seine Sitzungen zur Erwägung von Gegenständen, die Untersuchung und Entscheidung forderten, fortsetzen würde. Der Präsident erwiderte, daß er keine Instruktionen habe, daß die Entscheidungen auf seine Rückkehr warten könnten, obwohl die Audienzen weitergehen und Berichte gemacht werden könnten, während er nicht da sei. Obgleich ich über seinen Wunsch, diese Angelegenheiten aufzuschieben, erstaunt war, legte ich ihm die Punkte nahe, die meines Erachtens in den Vertrag kommen sollten. Er antwortete, daß er sie zur Zeit nicht zu erörtern wünsche, was in Anbetracht seiner bevorstehenden Abreise von Paris nichts anderes hieß, als daß alles liegen bleiben müsse, bis er von seinem Besuch in Washington zurück sei.

Da ich in Abwesenheit des Präsidenten Vorsitzender der amerikanischen Kommission war und Sprecher der Vereinigten Staaten im Rate der Zehn wurde, versetzte mich diese

Weigerung des Präsidenten, seine Ansichten auch nur im allgemeinen auszusprechen, in eine höchst mißliche Lage. Ohne Instruktionen und ohne Kenntnis der Wünsche oder Absichten des Präsidenten war die Führung von Verhandlungen schwierig und der Schritt zu tatsächlichen Abmachungen so gut wie unmöglich. In der Tat erledigte der Rat während der Abwesenheit des Präsidenten eine Unmenge Arbeit, indem Daten gesammelt und Fragen ihrer endgültigen Lösung nähergebracht wurden. Aber hinsichtlich der Entscheidung von Fragen — was die Hauptaufgabe des Rates der Zehn gewesen wäre —, wurde nur die Zeit ausgefüllt, da ich keine Macht besaß, eine Frage zu entscheiden oder auch nur eine ausschlaggebende Meinung zu äußern. Dies bewies sehr deutlich, daß der Präsident alles selber zu machen beabsichtigte und sich durch niemanden vertreten lassen mochte, es sei denn in einer rein technischen Frage. Alle tatsächlichen Entscheidungen in bezug auf die Friedensbedingungen, die politischer Natur waren, mußten somit warten, bis der Präsident Zeit und Lust hatte.

Auch als er nach Paris zurückkam und seinen Platz als Haupt der amerikanischen Delegation wieder eingenommen hatte, war er offenbar ohne Programm. Am 20. März, sechs Tage nach seiner Ankunft, notierte ich, daß, „soweit ich es beurteilen kann, der Präsident noch kein bestimmtes Programm hat“ und daß ich nicht imstande sei, „wahrzunehmen, daß er wenigstens mit dem Obersten House den Entwurf eines Vertrages besprochen habe“. Es ist unnötig, die Gedanken zu zitieren, die ich damals niederschrieb, Gedanken über die Methode, nach der er eine große internationale Verhandlung anfaßte, eine Methode, die ebenso ungewöhnlich als unvernünftig war. Ich erwähnte ausdrücklich, daß Oberst House von den Absichten des Präsidenten nicht unterrichtet war, der doch damals und von Anfang an auf intimerem Fuße mit dem Präsidenten stand als irgend ein anderer Amerikaner. Wenn er nicht wußte, was der Präsident wollte, dann durfte man annehmen, daß es keiner wußte.

Wie schon erwähnt, hatte ich Wilson meine Ansichten über die Methode unserer Arbeit mitgeteilt und nicht erreicht, daß irgendwie vorgegangen wurde. Da die Verantwortung für

die Führung und den Erfolg der Verhandlungen auf ihm ruhte und er die verfassungsmäßige Vollmacht besaß, seine eigene Meinung über jedwede Frage des Vertrages durchzusetzen, ließ sich nichts mehr tun, um die Lage der amerikanischen Kommission weniger fatal zu machen oder den Präsidenten zu veranlassen, einen besseren Kurs als den willkürlichen, dem er folgte, einzuschlagen.

Es ist einleuchtend, daß wir über die Notwendigkeit eines klar ausgesprochenen Programms verschiedener Ansicht waren, ebenso über die Vorteile, die sich aus der Herstellung eines Vertragsentwurfs oder einer vollständigen Erklärung der Bestimmungen, die in den Verhandlungen von den Vereinigten Staaten erstrebt werden sollten, ergeben würden. Ich gab mir keine Mühe, mein abfälliges Urteil über die Unbestimmtheit und Unsicherheit der Methode des Präsidenten zu verhehlen, und ich hege keinen Zweifel darüber, daß Wilson meine Ansicht genau kannte. Es ist eine müßige Frage, bis zu welchem Grade dieser Mangel eines Systems in den Arbeiten der Kommission und das Unterlassen der Aufstellung eines Planes für den Vertrag die im Versailler Vertrag festgehaltenen Ergebnisse beeinflußte, aber ich bin überzeugt, daß sie in vielen Einzelheiten den Charakter der Abmachungen schädigten, indem das Prinzip oftmals aus Zweckmäßigkeitsgründen geopfert wurde.

Das Fehlen eines Programms oder auch nur eines ungeschriebenen Planes in bezug auf die Verhandlungen zeigte sich noch weiterhin in der Tatsache, daß der Präsident, bestimmt noch am 19. März, sich noch nicht klar darüber war, ob der Vertrag, über den man verhandelte, ein vorläufiger oder ein endgültiger sein sollte. Er hatte bis zu diesem Zeitpunkt die merkwürdige Auffassung, daß ein Präliminarvertrag die Natur eines Modus vivendi besitze, den die Regierungsexekutive selbständig eingehen könne und der den Frieden ohne die Formalität einer Zustimmung des Senats zur Ratifikation wieder herstellen würde.

Die Absicht Wilsons war, soweit ich es beurteilen konnte, in einen Präliminarvertrag der Art, wie er ihn zuwege zu bringen gedachte, die vollständige Satzung des Völkerbundes und andere wichtige Abmachungen einzuschließen, indem er

die Unterzeichner verpflichtete, diese Bestimmungen im endgültigen und maßgebenden Vertrag, wenn dieser aufgesetzt würde, zu wiederholen. Durch diese Methode würde der Friede sofort wieder hergestellt, die Vereinigten Staaten und andere, mit ihnen im Kriege assoziierte Nationen würden genötigt sein, diplomatischen und konsularen Verkehr mit Deutschland zu erneuern, und die Handelsbeziehungen würden danach von selbst wieder aufgenommen werden. Alles das sollte geschehen, ohne daß man der amerikanischen Verfassung gemäß den Rat und die Zustimmung des Senats zum Bunde und zu den hauptsächlichen Abmachungen erlangt hatte. Die Absicht schien die zu sein, den Wünschen des Volkes nach einem sofortigen Frieden nachzukommen und zugleich den Gegnern des Bundes im Senat dadurch ein Paroli zu bieten, daß der Völkerbund organisiert war und funktionierte, bevor der endgültige Vertrag jener Körperschaft vorgelegt worden war.

Als der Präsident diese seltsame Theorie von dem Wesen eines Präliminarvertrags während eines Gespräches äußerte, das ich in einer Niederschrift vollständig festhielt, sagte ich ihm, daß das ganz falsch sei, daß, wie immer das Dokument genannt werde, sei es ein „Waffenstillstand“, „Abkommen“, „Protokoll“ oder „Modus“, es dennoch ein Vertrag bleibe und von ihm dem Senate vorgelegt werden müsse, um dessen Zustimmung einzuholen. Ich sagte: „Verwandeln wir den Status des Krieges in den des Friedens, so kann es nur durch einen ratifizierten Vertrag geschehen. Es gibt keinen anderen Weg außer durch einen gemeinsamen Kongreßbeschluß.“ Diese Erklärung versetzte den Präsidenten offenbar in arge Unruhe. Er nahm sie nicht als endgültig an, sondern bat mich, die Meinung anderer über die Frag zu erforschen. Offenbar gab er den Plan nur sehr ungern auf, den er wahrscheinlich in der Absicht entworfen hatte, den Senat am Verwerfen oder Umgestalten der Bundessatzung, bevor sie tatsächlich in Wirksamkeit trat, zu hindern. Es bedarf kaum der Erwähnung, daß alle juridischen Sachverständigen, unter ihnen Thomas W. Gregory, der frühere Oberstaatsanwalt der Vereinigten Staaten, der zufällig gerade in Paris war, meiner Ansicht zustimmten. Auf diese Informationen hin gab der Präsident seinen Plan auf.

Wahrscheinlich bestimmte die Wilson aufgenötigte Überzeugung, daß er nicht unabhängig vom Senat einen Präliminarvertrag in Wirksamkeit setzen könne, ihn zum Aufgeben dieser Vertragsform und zum Eintreten in die Verhandlung über einen endgültigen Vertrag. Wenigstens war ich am 30. März zu dem Schlusse gelangt, daß es keinen Präliminarvertrag geben würde, wie aus folgendem, an diesem Tage verfaßten Memorandum hervorgeht:

„Ich bin jetzt überzeugt, daß es keinen vorläufigen Friedensvertrag geben, sondern daß der Vertrag vollständig und endgültig sein wird. Das ist ein ernsthafter Mißgriff. Man sollte den Leidenschaften Zeit lassen, sich abzukühlen. Die Wirkungen eines Präliminarvertrags sollten erprobt und studiert werden. Das würde eine Wiederherstellung des Friedens beschleunigen. Das ist allein der vernünftige Weg, um Gebietsabmachungen und die finanziellen und wirtschaftlichen Lasten, die Deutschland auferlegt werden sollen, festzusetzen. Dasselbe läßt sich von der Organisierung eines Völkerbundes sagen. Unglücklicherweise besteht der Präsident auf einer ausgereiften Bundessatzung, anstatt auf einer Erklärung von Grundsätzen. Dies hat viel mit der Verhinderung eines Präliminarvertrags zu tun, da er den Bund zum Erzwingen bestimmter Bedingungen bevollmächtigen möchte.

Als der Präsident im Februar nach den Vereinigten Staaten abreiste, nahm ich an — und bin noch des Glaubens — daß er auf einen Präliminarvertrag rechnete. Unter diesem Eindruck setzte ich damals ein Memorandum auf, das die notwendigen Punkte eines vorläufigen Friedensvertrags verzeichnete. Die damals genannten Punkte sind:

1. Wiederherstellung des Friedens und amtlicher Beziehungen.
2. Wiederherstellung kommerzieller und finanzieller Beziehungen unter gewissen Bedingungen.
3. Deutschland entsagt allen Gebieten und Gebietsrechten außerhalb Europas.
4. Minimalgebiet Deutschlands in Europa, die Grenzen durch endgültigen Vertrag festzusetzen.
5. Maximum militärischer Aufwendungen und Maximum der Flotte, sowie der Herstellung von Waffen und Munition.
6. Maximum an Geld und Besitztümern, die Deutschland zu liefern hat, nebst zeitlicher Grenze für Zahlung und Übergabe.
7. Deutscher Besitz und deutsches Gebiet als Sicherheit für die Alliierten bis zur Ratifizierung des endgültigen Vertrags.
8. Erklärung über die Organisation eines Völkerbundes.

Die fixe Idee des Präsidenten in bezug auf einen Völkerbund macht ihn blind für alles übrige. Ein sofortiger Friede

gilt ihm nichts im Vergleich mit der Annahme der Bundessatzung. Die gesamte Welt verlangt nach Frieden. Der Präsident will seinen Bund. Ich glaube, die Welt wird warten müssen."

Die acht oben genannten Punkte sind es, auf die ich die Aufmerksamkeit des Präsidenten zur Zeit seiner Abreise von Paris nach den Vereinigten Staaten zu lenken suchte, und an deren Erörterung ihm, wie er sagte, nichts gelegen war.

Die im Memorandum vom 30. März ausgesprochenen Ansichten habe ich beibehalten. Dem Präsidenten lag viel daran, daß der Vertrag, auch als Präliminarvertrag, eher ausführliche als allgemeine Bestimmungen, besonders in Sachen des Völkerbundes, enthalte. Diese Anschauung teilte ich ganz und gar nicht, da ausführliche Abmachungen und die Bundesartikel in der geplanten Form Erörterungen veranlassen und unzweifelhaft den Frieden verzögern mußten. Mir erschien als die erste und größte der zu erfüllenden Aufgaben die Wiederherstellung friedlichen Verkehrs zwischen den Kriegführenden, die Öffnung lang verschlossener Kanäle des Handels und die Möglichkeit für Europas vom Kriege zerschlagene Völker, ihr normales Industrieleben wieder aufzunehmen. Das war meiner Ansicht nach wichtiger als alle anderen Ziele der Pariser Verhandlungen. Im Vergleich damit war die Schöpfung eines Völkerbundes unwichtig und konnte verschoben werden. Präsident Wilson dachte anders. Wir standen einander in dieser Frage sehr fern, wie er wohl wußte, und er nahm mit Recht an, daß ich seinen Weisungen zögernd und, wie er hinzufügen hätte können, mit ernster Besorgnis folgte.

Als einen in diesem Zusammenhange interessanten Umstand und als Quelle, aus der dem Präsidenten die Kenntnis meiner Ansichten über die Führung der Verhandlungen zugeflossen sein mag, möchte ich wiederum die Besprechung anführen, die ich am 17. Dezember 1918 mit dem Obersten House hatte, und die ich schon im Zusammenhang mit der Frage der Schiedssprüche erwähnt habe. Während dieser Besprechung sagte ich dem Obersten, „daß ich der Meinung sei, ein vorläufiger Friedensvertrag sei sofort in Angriff zu nehmen, und daß alle den Völkerbund, sowie Grenzen und Entschädigungen betreffende Einzelheiten inzwischen zurückgestellt werden

müßten. Der Oberst erwiderte, daß er, was den Aufschub der Errichtung einer Liga anbeträfe, nicht ganz dieser Meinung sei, da er fürchte, jene würde niemals durchgesetzt werden, wenn es nicht sofort geschähe. Ich sagte ihm, daß er vielleicht Recht habe, daß ich aber ein Gegner von allem sei, was den Frieden verzögere." Dieses Zitat ist aus meiner Aufzeichnung, die zur Zeit unseres Gespräches gemacht wurde. Ich glaube, daß derselbe Grund, auf der Erörterung des Bundes zu bestehen, auch die Handlungsweise des Präsidenten stark beeinflußte. Mein Eindruck war damals, daß der Oberst einen Präliminarvertrag begünstigte, vorausgesetzt, daß er einen ausführlichen Plan für den Völkerbund enthielte, was mir nicht durchführbar schien.

Es ist kaum ein Zweifel möglich, daß bei Vorhandensein eines festen Programms oder eines versuchsweise skizzierten Vertrags ein Vorvertrag zustande gekommen wäre, der die Verhandlungen über einen Bund hätte hinausschieben können, wahrscheinlich auch hinausgeschoben hätte. Vielleicht erkannte der Präsident, daß diese Gefahr einer Ausschließung des Bundes vorlag und war deshalb abgeneigt, ein endgültiges Programm aufzustellen oder einen Vertrag entwerfen zu lassen. Wenigstens kann dies ein weiterer Grund dafür gewesen sein, daß er ohne Benachrichtigung der Bevollmächtigten vorging.

Wenn ich auf die gesamten Pariser Verhandlungen und Vorkommnisse zurückblicke, scheint mir des Präsidenten tiefwurzelnde Abneigung, auch nur im geringsten vom angekündigten Wege abzuweichen — eine Charaktereigenschaft, derer ich schon gedachte — den stärksten Einfluß auf die Methode seiner Arbeit während der Friedenskonferenz ausgeübt zu haben. Er schien zu glauben, daß jegliches Abweichen von einem bestimmten Plan seines Handelns, den er sich einmal gemacht hatte, Charakterschwäche oder Unsicherheit des Willens verraten würde. Sogar als kein Zweifel möglich war, daß es in Anbetracht veränderter Umstände klug sei, eine Politik zu ändern, die er öffentlich eingeschlagen oder gutgeheißen hatte, klammerte er sich mit sonderbarer Zähigkeit daran, weigerte sich, sie zu modifizieren, oder konnte es auch nicht. Hatte Wilson einmal einen Entschluß gefaßt, so schien dieser unerschütterlich. Seine Überzeugung schien Beweis-

gründen und sogar Tatsachen gegenüber unzugänglich. Seinem Geiste fehlte die Elastizität und Empfänglichkeit, die stets mit gesundem Urteil und richtigem Denken zusammenzugehen pflegt. Man konnte ihn brechen, aber nicht biegen. Diese Starrheit des Geistes ist in hohem Maße verantwortlich für den beklagenswerten und, wie mir schien, unnötigen Konflikt zwischen Präsident und Senat wegen des Vertrags von Versailles. Sie erklärt auch andere Ereignisse in seiner Laufbahn, die seinen Einfluß wesentlich geschwächt und das Vertrauen auf seine Klugheit gemindert haben. Sie erklärt auch nach meiner Ansicht, daß es dem Präsidenten nicht möglich war, in Paris ein Programm vorzubereiten oder anzunehmen oder sich zum Entwurf eines Vertrags als einer Verhandlungsbasis herbeizulassen. Dieses Versagen hat nach meiner Überzeugung nicht nur die Unterzeichnung eines kurzen Vorvertrags verhindert, sondern auch Wilson um die Führerschaft in den Verhandlungen gebracht, da die Staatsmänner der anderen Großmächte den Vertrag entwarfen und die Mehrzahl der Paragraphen, die hineingesetzt wurden, veranlaßten. Es hätte einen ungeheueren Unterschied ausgemacht, wenn der Präsident sein Ziel genau gekannt hätte, aber offenbar war dies nicht der Fall. Er erging sich in Allgemeinheiten und überließ (man kann nicht sagen: überantwortete) anderen ihre Deutung und Anwendung. Er war immer in der Lage, die Interpretation zurückzuweisen, die andere seinen prinzipiellen Erklärungen angedeihen lassen mochten.

Kapitel XVII

Geheimdiplomatie

Ein anderer Gegenstand, über den der Präsident und ich verschiedene Ansichten hatten, war die Geheimtuerei, die bei den Verhandlungen zwischen ihm und den hauptsächlichen europäischen Staatsmännern herrschte und deren Motiv die Geneigtheit, wenn nicht der Wunsch, war, zu verhindern, daß die Vorgänge und Entscheidungen — sogar den Delegierten der kleineren Nationen, die bei der Friedenskonferenz vertreten waren — bekannt werden sollten.

Vertrauliche persönliche Besprechungen waren bis zu einem gewissen Grade unvermeidlich und notwendig, aber die Führung der ganzen Verhandlung durch eine kleine, hinter verschlossenen Türen tagende Gruppe und die Umhüllung der Vorgänge mit dem Schleier des Geheimnisses und der Ungewißheit, machten einen sehr unglücklichen Eindruck auf jene, die nicht den geheimen Kollegien angehörten.

Anfangs gab es keinen Rat der Staatsoberhäupter (sog. „Rat der Vier"); in Wirklichkeit wurde dieser vor Ende März 1919 nicht als organisierte Körperschaft anerkannt. Bis zu diesem Zeitpunkt war die leitende Körperschaft der Konferenz der selbstkonstituierte Rat der Zehn, bestehend aus dem Präsidenten und dem englischen, französischen und italienischen Premierminister mit ihren Sekretären oder Ministern des Auswärtigen, und zwei japanischen Delegierten von Gesandtenrang. Dieser Rat bestand aus den gleichen Mitgliedern wie der „Oberste Kriegsrat", der die Waffenstillstände, ihre Erzwingung und andere militärische Angelegenheiten unter sich hatte. Er nahm eine beherrschende Stellung gegenüber den Verhandlungen und Beschlüssen der Konferenz ein, obwohl

die Körperschaft der Delegierten ihn niemals dazu bestallt hatte. Als sich später der Rat der Vier bildete, war dieser ebenfalls ohne Mandat vonseiten der Konferenz. Er erteilte sich selber die Vollmacht und übte sie aus wie von Rechts wegen.

Vom Zeitpunkt seiner Ankunft in Paris an besprach sich Präsident Wilson fast täglich mit den leitenden fremden Staatsmännern. Es hätte keinen Wert, Vermutungen anzustellen über das, was bei diesen Besprechungen vor sich ging, da der Präsident den amerikanischen Delegierten nur selten Mitteilung von den Zusammenkünften machte oder ihnen, mit Ausnahme etwa von Oberst House, die Gegenstände der Besprechung namhaft machte. Nach den spärlichen Mitteilungen des Präsidenten bin ich überzeugt, daß diese Besprechungen — jedenfalls am Anfang — dazu verwendet wurden, um die europäischen Führer seinem Plan eines Völkerbundes geneigt zu machen, und daß, als andere Themen, die mit den Friedensbedingungen zusammenhingen, bis zu einem gewissen Grade wegen ihrer möglichen Beziehung zur Tätigkeit des Völkerbundes hineingezogen wurden, auch diese mehr und mehr Gegenstände der Erörterungen wurden.

Die Einführung dieser persönlichen und heimlichen Verhandlungsmethode ist wahrscheinlich der Meinung des Präsidenten zu verdanken, daß er auf diese Art seinen persönlichen Einfluß wirksamer zugunsten der Annahme des Bundes anwenden könnte. Es ist nicht unwahrscheinlich, daß diese Meinung nicht ganz ungerechtfertigt war. In Oberst House fand er einen Helfer bei dieser Methode, da des Obersten enge Bekanntschaft mit den hauptsächlichen Staatsmännern der alliierten Mächte während früherer Besuche in Europa, die er als persönlicher Gesandter des Präsidenten gemacht, ein Vorteil war, den er als Vermittler zwischen dem Präsidenten und jenen, mit denen letzterer zu verhandeln wünschte, nutzbar machen konnte. Wilson verließ sich auf Oberst House in bezug auf dessen Kenntnis der Ansichten und Temperamente der Männer, mit denen er zu verhandeln hatte. Es ist begreiflich, daß er eine Methode übernahm, die der Oberst vorher als erfolgreich erkannt hatte, und daß er des letzteren Rat und Beistand im Zusammenhang mit den

geheimen Konferenzen suchte, die gewöhnlich in der Wohnung des Präsidenten stattfanden.

Wilson befolgte diese Methode, die Themen der Verhandlung anzupacken, um so bereitwilliger, als er von Natur und mit Vorliebe die Heimlichkeit pflegte. Er hat stets eine private Besprechung, mit wem auch immer, vorgezogen. Bei seiner Führung der Vollzugsangelegenheiten der Regierung vermied er so viel wie möglich allgemeine Besprechungen. Er redete viel von „gemeinsamer Beratschlagung", zeigte aber keine Lust, diese in Wirklichkeit zu üben. Ebenso handelte er in bezug auf auswärtige Angelegenheiten. In Paris trat dieser Charakterzug, über den man sich in Washington oft geäußert hatte, deutlicher oder wenigstens auffälliger hervor. Er war nicht geneigt, Fragen mit der amerikanischen Kommission als Körperschaft zu erörtern oder ihr auch nur seine Entscheidung mitzuteilen, wenn nicht etwas aufkam, das ihn dazu nötigte. Er nahm leicht die Gepflogenheit an, Leute einzeln zu sprechen und das erworbene Wissen, wie auch die Wirkung dieser Kenntnis auf seine Ansichten und Ziele, geheim zu halten. Ihm schien dies die normale und befriedigendste Methode, Geschäfte zu erledigen.

Von dem Zeitpunkt an, da der Präsident in Paris ankam, bis zur Zeit, da die Kommission für den Völkerbund ihren Bericht ablieferte — das heißt vom 14. Dezember 1918 bis zum 14. Februar 1918 — wurden die Verhandlungen über den Bund mit der größten Heimlichkeit geführt. Oberst House, der Mitarbeiter des Präsidenten beim Feststellen der Bundessatzung, wenn nicht, wie viele glaubten, der wirkliche Urheber, war der einzige Amerikaner, mit dem Wilson sich häufig besprach und dem er den Fortschritt mitteilte, den er in seinen Besprechungen mit fremden Staatsmännern machte; vielen dieser Konferenzen wohnte auch der Oberst bei. Allerdings hielt der Präsident auch mit allen amerikanischen Bevollmächtigten eine gelegentliche Konferenz ab, aber diese Sitzungen waren ihrer Natur nach zufällig und oberflächlich, und hatten ganz offensichtlich nicht den Zweck, Rat und Meinung der Mitglieder einzuholen. Es fehlte der Freimut, der zwischen dem obersten vollziehenden Beamten und seinen erwählten Vertretern und Ratgebern hätte gang und gäbe sein müssen.

Man hatte den Eindruck, daß er die Konferenzen veranstaltete, um den „amour propre" der Mitglieder zu befriedigen, nicht aber aus einem persönlichen Wunsche nach einer Aussprache.

Die Folge war, daß die amerikanischen Bevollmächtigten, mit Ausnahme des Obersten House, in fast völliger Unkenntnis der vorläufigen Verhandlungen erhalten wurden und darauf angewiesen waren, sich soviel Informationen wie ihnen möglich von den Delegierten anderer Mächte zu holen, die in der begreiflichen Annahme, daß die Amerikaner das volle Vertrauen des Präsidenten besaßen, sich ganz offen äußerten. Da Wilson von der ersten Sitzung der Kommission für den Völkerbund bis zum Erscheinen ihres Berichtes im Druck keine Konferenz mit den amerikanischen Bevollmächtigten abhielt, hatten seine amerikanischen Kollegen nur indirekt Kenntnis von den schwebenden Fragen oder den inzwischen gemachten Fortschritten. Tatsächlich wußte, als die Kommission für den Bund im Büro des Obersten House im Hotel Crillon zusammentrat, sein Bürostab viel mehr über die Verhandlungen als die drei anwesenden amerikanischen Kommissionsmitglieder. Da Houses Büromitglieder sich nicht bemühten, die Tatsache zu verschweigen, daß sie intime Kenntnisse besaßen, waren die Vertreter der Presse ständig im Büro des Obersten zu sehen und holten sich dort die neuesten Nachrichten über die Kommission für den Völkerbund.

Aber abgesehen von der Verlegenheit, die den amerikanischen Bevollmächtigten aus der Heimlichkeit, womit der Präsident seinen Verkehr mit den fremden Staatsmännern umgab, erwachsen mußte, und der wenig beneidenswerten Lage, in die sie dadurch gerieten, waren seine geheimen Verhandlungen Schuld daran, daß die Mehrheit der Delegierten bei der Konferenz und das breitere Publikum vollständig das Vertrauen in die Wahrhaftigkeit seiner Neigung zu „offener Diplomatie" verlor, die er so bedingungslos im ersten seiner vierzehn Punkte verkündet hatte. Hätte diese Heimlichkeitspolitik mit den einleitenden Besprechungen über die Organisierung der Konferenz oder auch nur bei den Erörterungen vor dem Zusammentritt der Kommission für den Völkerbund aufgehört, so wären ohne Zweifel Kritik und Klage verstummt, aber mit dem

Fortschreiten der Verhandlungen nahm die Heimlichkeit in den Besprechungen der führenden Männer nur noch zu statt ab, und sie gipfelte dann zuletzt in der Organisierung des Rates der Vier, dem mächtigsten und verschlossensten Kollegium von allen, die den Pariser Verhandlungen vorstanden. Hinter verschlossenen Türen sprachen diese vier Männer, die über die Politik der Vereinigten Staaten, Großbritanniens, Frankreichs und Italiens die Kontrolle ausübten, das Endurteil über die Menge der Artikel, die in die Friedensverträge kamen, hielten aber ihre Entscheidungen geheim, außer vor dem Komitee, das die Artikel aufsetzte.

Die Organisation des Rates der Vier und das Geheimnis, in das dessen Beratungen gehüllt waren, hob in einer Art, die gar nicht stärker hätte sein können, die Heimlichkeit hervor, in der Schlichtungen vollzogen und Kompromisse bewirkt wurden. Sie lenkte auch die Aufmerksamkeit auf die Tatsache, daß die vier Großmächte die Festsetzung der Friedensbedingungen selbstherrlich in die Hand genommen hatten, daß sie unter den versammelten Nationen ein Primat ausübten, und daß sie die Absicht hatten, ihre Autorität anerkannt zu sehen. Diese außerordentliche Geheimtuerei und Selbstherrlichkeit des Rates der Vier erregte Staunen und Klagen in der gesammten Körperschaft der Konferenz und veranlaßte eine mannigfaltige Kritik in der Presse und bei den Bevölkerungen vieler Länder.

Eine Woche, nachdem der Rat der Zehn in den Rat der Staaten (offizieller Titel des „Rats der Vier“) und in den Rat der Auslandsminister (offizieller Titel des „Rats der Fünf“) geteilt worden war — das Volk gab ihnen die Spitznamen „Große Vier“ und „Kleine Fünf“ — notierte ich folgendes über die geheimen Verhandlungen:

„Nach den Erfahrungen der letzten drei Monate (Januar bis März 1919) bin ich überzeugt, daß die Methode der persönlichen Unterredungen und der privaten Sitzungen verfehlt ist. Sie gab jede mögliche Gelegenheit zum Intrigieren, Sichverschwören, Abschließen von Geschäften und Kombinationen. Wie ich jetzt sehe, hätte der Präsident alles vor die volle Konferenz bringen müssen. Dann wäre ihm das Vertrauen und die Unterstützung aller kleineren Nationen zuteil geworden,

da sie in ihm ihren Vorkämpfer und Führer erblickt hätten. Dann wären sie ihm gefolgt.

Das Ergebnis der jetzigen Methode war, daß ihr Glaube zerstört und ihr Mißvergnügen wachgerufen wurde. Sie betrachten den Präsidenten als den Begünstiger einer von fünf Großmächten regierten Welt, einer internationalen Despotie der Starken, worin die kleinen Völker nur als Gummistempel gelten. (Are merely rubber-stamps.)

Der Präsident hat zweifellos entdeckt, daß er in einer höchst schwierigen Lage ist. Er hat sich mit Politikern, die in der Intrige geübt sind, eingelassen, und er wird finden, daß er ihnen auf diesem Boden nicht gewachsen ist. Er wird in der Achtung der Delegierten sinken, die nicht zum inneren Kreise gehören, und was noch verhängnisvoller sein dürfte, das Vertrauen der Völker, die hier vertreten sind, wird ihm verloren gehen. Es ist ein schwerer Fehler begangen worden."

Die Ansichten, die ich in dieser Aufzeichnung über die Unklugheit im Verfahren des Präsidenten aussprach, waren zur Zeit ihrer Niederschrift nicht neu. Schon seit mehr als zwei Monaten hatte ich die Methode geheimer Verhandlungen wegen ihrer Wirkung auf den Einfluß des Präsidenten und auf sein Verhältnis zu den Delegierten bei der Konferenz mit Sorge beobachtet. Ich glaubte damals schon, daß er eine gefährliche Bahn einschlug, auf die er am Ende mit Reue zurückschauen würde. So stark war diese Überzeugung, daß ich während einer Zusammenkunft des Präsidenten mit den amerikanischen Bevollmächtigten am Abend des 29. Januar ihm gerade heraus — vielleicht zu gerade heraus, wenn man es vom politischen Gesichtspunkt aus betrachtet — sagte, daß ich seine geheimen Unterredungen mit den europäischen Staatsmännern, die ohne Zeugen stattfanden, für unklug hielte, daß er viel mehr Erfolg im Erreichen seiner Ziele haben und Mißverständnissen weniger ausgesetzt sein würde, wenn er seine Verhandlungen auf den Rat der Zehn beschränkte, und ferner, daß er viel weniger der öffentlichen Kritik unterworfen sein würde, wenn er durch den Rat wirken wolle. Ich stützte diese Ansichten durch die Erklärung, daß die allgemeine Geheimtuerei, die jetzt im Schwange sei, überall einen sehr schlechten Eindruck mache und daß ich ihr schon aus diesem Grunde entgegen sei. Das Schweigen, mit dem der Präsident meine Bemerkungen aufnahm, schien mir bezeichnend für seine Haltung diesen

Ratschlägen gegenüber, und seine Fortsetzung der Geheimnispolitik in der folgenden Zeit, ohne daß er diese geändert hätte, es sei denn, um die Heimlichkeit zu verstärken, bewies mir, daß unser Urteil über diesen Gegenstand nicht das gleiche war. Der einzige Erfolg meiner Vorstellungen, so schien es, war, daß Wilson erkannte, daß ich nicht mit seiner Art, die Verhandlungen zu führen, im Einverständnis war. Unter diesen Umständen, glaube ich jetzt, war es ein Mißgriff von mir, meine Ansicht so offen auszusprechen.

Zwei Tage nach der Niederschrift der zitierten Notiz (d. 2. April 1919), verfaßte ich eine andere mehr allgemeinen Charakters, in der folgendes zu lesen ist:

„Überall entsteht Erbitterung und Gereiztheit gegen eine Heimlichkeit, die als Mißerfolg gedeutet wird. Die Geduld des Volkes ist erschöpft. Seine Stimmung ist ungehalten geworden. Es hat genug von den flüsternden Diplomaten.

Gemurmelte vertrauliche Mitteilungen, geheime Intrigen und die Taktik des ‚Mannes in Gummischuhen' sind in Mißkredit geraten. Die Welt will heute nichts mehr davon wissen. Sie verachtet und verabscheut sie. Was die Welt verlangt, sind ehrliche, offen verkündete Erklärungen. Der Staatsmann, der seine Ziele auf krummen und unterirdischen Wegen zu erlangen sucht, ist töricht oder schlecht beraten. Der Staatsmann, der verschlagen und verschlossen ist, anstatt offen und beherzt zu sein, dessen Methoden nicht vor aller Augen, sondern auf Abwegen arbeiten, geht einen gefährlichen Pfad, der weder zum Ruhme noch zum Erfolg führt.

Die Geheimdiplomatie, der Fluch der Vergangenheit, ist eine Gefahr, von der die Menschheit sich befreit glaubte. Wer sie wieder lebendig macht, ruft ein Verdammungsurteil auf sich herab. Die gesamte Welt wird aufjubeln, wenn die Tage des Flüsterns vorüber sind."

Diese Aufzeichnung klingt, liest man sie heute, den Gedanken nach übertrieben, dem Ausdrucke nach maßlos. Sie wurde unter dem Einflusse von Gemütsbewegungen geschrieben, die durch die damaligen Verhältnisse aus der Tiefe aufgewühlt worden waren. Gewöhnlich mildert die Zeit unser Urteil und das Zurücktreten der Ereignisse macht unsere Eindrücke weniger lebhaft. Doch wird die Perspektive klarer, die Proportionen werden genauer, wenn der Beobachter in der Ferne steht. Während die Sprache der Notiz wohl verändert und weniger pathetisch gemacht werden könnte, bedarf der Gedanke kaum

einer Einschränkung. Die öffentliche Kritik war weit verbreitet und nahm sich kein Blatt vor den Mund, und nach den Ausdrücken, die gebraucht wurden, ist es unverkennbar, daß eine allgemeine Unzufriedenheit mit der Art, in der die Verhandlungen geführt wurden, im Volke herrschte. Der Rat der Vier bekam in der Presse den Namen „die Olympischen“ und man äußerte viel über die „dichte Wolke des Geheimnisses“, die ihn vor der beunruhigten Menge verbarg, und über die Heimlichkeit, die seine Beratungen verhüllte. Die Zeitungen und Korrespondenten in Paris führten offen Klage und die zur Konferenz Delegierten zeigten etwas vorsichtiger ihre Erbitterung über die Paschawirtschaft der führenden Staatsmänner der Großmächte und die von ihnen angewandten Geheimmethoden. Es war, wie man der zitierten Aufzeichnung entnehmen kann, eine betrübende und bedrückende Zeit.

Als greifbare Beispiele für das Verderbliche der geheimen Verhandlungen sind die „Angelegenheit Fiume“ und die „Schantung-Abmachung“ wegen des Sturmes von Kritiken und Protesten, den sie hervorriefen, am weitesten bekannt. Da die Schantung-Abmachung eine der Hauptursachen der Meinungsverschiedenheit zwischen dem Präsidenten und mir war, soll sie später behandelt werden. Der Fall Fiume liegt anders. Was die Wichtigkeit der Frage anlangte, war ich ganz derselben Meinung wie der Präsident, aber ich widersprach aufs Entschiedenste der täppischen Art, in der sie behandelt wurde, indem ich glaubte, daß geheime Unterredungen, worin unbegründete Hoffnungen ermutigt wurden, der Ursprung alles Unheils waren, das sich später daraus entwickelte. Ohne diese Heimlichkeit, das ist meine feste Überzeugung, hätte es überhaupt keine „Angelegenheit Fiume“ gegeben.

Die Erörterung der italienischen Gebietsansprüche an der Nordgrenze des Königsreiches und um die nördliche Adria begannen, sobald die amerikanische Kommission sich in Paris niedergelassen hatte, um die Mitte Dezember 1918. Die italienischen Emissäre waren bestrebt, die Amerikaner und besonders den Präsidenten, zur Anerkennung der im Londoner Pakt festgesetzten Grenze zu bewegen. Dieses Abkommen, dessen Annahme Italien von Großbritannien und Frankreich im April 1915 verlangt hatte, bevor es sich bereit erklärte,

Österreich-Ungarn den Krieg zu erklären, verpflichtete die Ententemächte, das Recht Italiens auf gewisse Gebietserwerbungen auf Österreich-Ungarns Kosten im Falle einer Niederlage der Mittelmächte anzuerkennen. Durch die im Pakt vereinbarte Grenze wurden Italien gewisse wichtige Inseln und Häfen an der dalmatischen Küste samt dem österreichischen (Süd-)Tirol und den italienischen Provinzen der Doppelmonarchie am Nordende der Adria zugesprochen.

Als dieses Übereinkommen unterzeichnet wurde, plante man noch nicht die Auflösung Österreich-Ungarns, oder wenigstens schien, wenn diese in Betracht gezogen wurde, die Möglichkeit der Ausführung sehr entfernt zu sein. Es wurde angenommen, daß das dalmatische Gebiet, das durch den in Übereinstimmung mit dem Pakt zu schließende Vertrag erlangt werden sollte, beim Heimfall der italienischen Provinzen Italien die Seeherrschaft über die Adria geben und die hafenlose Ostküste der italienischen Halbinsel gegen künftige feindliche Angriffe der österreichisch-ungarischen Monarchie sicherstellen würde. Die im Abkommen bestimmte Grenze war wesentlich strategisch und hauptsächlich durch Rücksichten auf Italiens staatliche Sicherheit begründet. Solange Österreich als Großmacht existierte, war die Grenze des Paktes von London, soweit sie sich auf das adriatische Küstenland und die Inseln der Adria bezog, nicht unvernünftig, noch waren die Gebietsansprüche maßlos.

Aber das Ende aktiver Kriegführung im Herbst 1918, als der Waffenstillstand in Wirksamkeit trat, fand ganz andere Bedingungen vor, als die waren, auf die sich jene Gebietsansprüche gegründet hatten. Die österreichisch-ungarische Monarchie war in Trümmer gesunken, und es bestand keine Hoffnung, daß sie jemals wieder eine Großmacht würde. Die verschiedenen Nationalitäten, die lange unter der habsburgischen Regierung unruhig und unglücklich gewesen waren, warfen das kaiserliche Joch ab, erklärten ihre Unabhängigkeit und strebten nach der Anerkennung und dem Schutze der Verbündeten. Die Polen der Monarchie schlossen sich bei der Auferstehung ihrer alten Nation den Brüdern in den polnischen Provinzen Rußlands und Preußens an; Böhmen, Mähren und die Slowakei einten sich in einem neuen Staate, der Tschecho-

Slowakei; die Südslawen Kroatiens, Slawoniens, Bosniens, der Herzegowina und Dalmatiens verkündeten ihre Vereinigung mit ihren Stammesverwandten im Königreich Serbien, und Ungarn erklärte seine Loslösung aus dem politischen Zusammenhang mit Österreich. Mit einem Worte, die Doppelmonarchie hatte aufgehört zu existieren. Sie bedeutete keine Drohung mehr für Italiens staatliche Sicherheit. So lagen die Dinge, als die Delegierten der Friedenskonferenz sich in Paris zu versammeln begannen.

Die italienischen Staatsmänner erkannten, daß diese neuen Verhältnisse gewisse Gebietsabtretungen, die nach den Bedingungen des Londoner Paktes Italien zugute kommen sollten, ernsthaft in Frage stellen konnten, da ihre strategische Notwendigkeit mit der Auflösung Österreich-Ungarns verschwunden war. Während sie wohl mit Grund annehmen durften, daß Großbritannien und Frankreich ihren Versprechungen treu bleiben würden, war kaum anzunehmen, daß unter den veränderten Verhältnissen und den Umständen, unter denen der Pakt geschlossen und unterzeichnet worden war, die englischen und französischen Staatsmänner geneigt sein würden, gegen Einschränkungen der vorgeschlagenen Grenze zu protestieren, falls die Vereinigten Staaten und andere Völker, die dem Abkommen fernstanden, auf Veränderungen aus Gründen der Gerechtigkeit gegen den neuen Staat der Serben, Kroaten und Slowenen bestehen würden. Es wurde offenbar von den Vertretern Italiens als ratsam betrachtet, in Anbetracht der Lage, die sich nun entwickelt hatte, ihre Ansprüche längs der dalmatischen Küste eher zu steigern als herabzusetzen, damit sie im Wege des Kompromisses etwas fahren lassen könnten, ohne die im Londoner Pakt festgesetzten Grenzen aufzugeben.

Es ist auch wahrscheinlich, daß diese neuen Ansprüche von Italien in der Absicht vorgebracht wurden, bis zu einem gewissen Grade den Ansprüchen der Jugoslawen ein Gleichgewicht zu bieten, denn diese stellten durch die serbischen Delegierten in Paris Gebietsansprüche, die von den Italienern als maßlos erklärt wurden und, falls man ihnen nachkam, die im Londoner Pakt geplanten Abtretungen an Italien wesentlich einschränken mußten. Ferner schien die italienische Regierung

keineswegs erfreut bei dem Gedanken an einen Jugoslawenstaat, der so stark war, daß er in bezug auf Handel, wenn nicht auf Seemacht, ein Rivale Italiens in der Adria werden konnte. In privaten Unterredungen zeigten die italienischen Delegierten eine große Erbitterung gegen die Slawen, die, wie sie sagten, als österreichische Untertanen Italien bekriegt und an grausamen und übermütigen Handlungen beim Einfall in die nördlichen Provinzen Italiens teilgenommen hätten. Sie erklärten, daß es ungerecht sei, diesen Leuten zu gestatten, daß sie einfach durch einen Frontwechsel nach der Niederlage der Bestrafung für die gegen Italiener verübten Untaten entgehen und tatsächlich durch ihre Niederlage noch gewinnen sollten. Diese Antipathie gegen die Slawen der ehemaligen Monarchie wurde auch gewissermaßen auf die Serben übertragen, die begreiflicherweise mit ihren Stammesverwandten sympathisierten und zugleich den Ehrgeiz hatten, einen starken slawischen Staat mit großem Gebiet und mit Handelsgelegenheiten an der Adriaküste, die den Verkehrsbedürfnissen des Binnenlandes reichlich entgegenkommen könnten, aufzurichten.

Während gewisse Befürchtungen für Italiens Sicherheit bestehen konnten, wenn es einen slawischen Staat mit zahlreicher und leistungsfähiger Bevölkerung, reichlichen Hilfsquellen und der Gelegenheit, eine Flottenmacht im Mittelmeer zu werden, zum Nachbarn erhielt, schien besondere Ursache zur Besorgnis die zu sein, daß die neue Nation ein Handelsrivale Italiens in der Adria werden und es daran hindern könnte, die ausschließliche Herrschaft über den Handel auszuüben, die sein Volk verlangte und die der vollständige Sieg über Österreich-Ungarn ihm zu gewährleisten schien.

Die beiden Haupthäfen, die ausgedehnte Gelegenheit für Schiffsverkehr und Bahntransport nach und von den Donauprovinzen der Doppelmonarchie besaßen, waren Triest und Fiume. Die anderen dalmatischen Häfen waren unbedeutend und ohne die Möglichkeiten einer ausgedehnten Entwicklung, während die gewaltige steile Bergmauer zwischen der Küste und dem Innern, die fast von der Meeresfläche aus aufsteigt, den Bau von Eisenbahnen vom technischen Standpunkt unratsam, wenn nicht unmöglich machte. Es schien klar, daß

Italien, wenn es sowohl den Hafen Triests wie den Fiumes erlangen konnte, die beiden brauchbaren Ausgänge für den Außenhandel der Gebiete im Norden und Osten der Adria, ein wohlbegründetes Monopol des seefahrenden Handels der dalmatischen Küste und ihres Hinterlandes besitzen würde. Ebenso klar war, daß Italien im Besitze der beiden Häfen dem neuen Slawenstaat großen Nachteil in Handel und Verkehr bringen mußte, da das Hauptgewicht seiner Aus- und Einfuhr über einen Hafen gehen mußte, der in der Hand eines Handelsrivalen war, und im Falle eines Zwistes, oder um der Konkurrenz zu begegnen, slawischen Schiffen und Gütern unter diesem oder jenem Vorwand verschlossen werden konnte, selbst wenn der neue Staat es tunlich fand, eine Handelsflotte unter einem Abkommen zu unterhalten, das die Benutzung des Hafens gestattete.

Angesichts der neuen Verhältnisse, die sich so durch die Auflösung der österreichisch-ungarischen Monarchie und den Zusammenschluß der Südslawen herausgebildet hatten, begannen die italienischen Delegierten in Paris einen kräftigen Feldzug, um Souveränität oder wenigstens das Verwaltungsrecht über Fiume und die benachbarte Küste samt Inseln zu erlangen, da allgemein zugegeben worden war, daß Triest Italien überlassen werden sollte. Italiens Verlangen nach Fiume war aus einem künstlichen ein tatsächliches geworden. Diese Kampagne wurde mit Hilfe persönlicher Unterredungen mit den Vertretern der Hauptmächte und besonders mit denen der Vereinigten Staaten geführt, da man, so scheint es, fühlte, daß der stärkste Widerstand gegen dieses Verlangen von jener Seite kommen würde, weil ja bekannt war, daß der Präsident dem allgemeinen Grundsatz zuneige, daß jede Nation freien Zugang zur See und womöglich einen Seehafen unter eigener Souveränität haben sollte.

Die italienischen Delegierten waren offenbar durch einige Amerikaner ermutigt worden zu glauben, daß der Präsident, wenn er sich auch nicht positiv für Fiume erklärt hatte, doch der Idee sympathisch gegenüberstand und ihr zuletzt zustimmen würde, wie im Falle der Abtretung Tirols mit seiner österreichischen Bevölkerung an Italien. Infolge der Versicherungen fest auf den Erfolg bauend, begannen die italienischen

Führer eine ausgedehnte nationale Heimpropaganda zu dem Zwecke, eine starke öffentliche Strömung für die Erwerbung des Hafens zu schaffen. Diese Propaganda wurde, so scheint es, aus zwei Gründen ins Werk gesetzt, erstens, um politische Vorteile zu gewinnen, wenn verkündigt wurde, daß Signor Orlando und seine Kollegen in Paris die Anerkennung der Forderung durchgesetzt hatten, und zweitens, um möglicherweise durch einen Beweis der Lebhaftigkeit und Einigkeit des italienischen Nationalgefühls im Verlangen der Annektierung dieser kleinen Stadt, deren Bevölkerung in der Mehrzahl italienischen Blutes sein sollte, den Präsidenten zu einer raschen Entscheidung zu drängen.

Die Vorstellung, daß Fiume eine italienische Stadt sei, wurde eifrig in ganz Italien verbreitet und erregte die Gefühle der Menge mehr, als irgendein wirtschaftlicher oder politischer Beweisgrund vermocht hätte. Die Tatsache, daß die Vorstädte, die in Wirklichkeit so gut zur Stadtgemeinde gehören wie das Weichbild der Stadt, zum großen Teil von Jugoslawen bewohnt waren, wurde ignoriert, lächerlich gemacht oder geleugnet. Daß die Jugoslawen zweifellos in der Gemeinde, wenn man sie als Ganzes betrachtete, zahlreicher waren als die Italiener, störte die Propagandisten, die behaupteten, Fiume sei italienisch, nicht im geringsten. Sie schrien nach der Annexion auf Grund der „Selbstbestimmung", obwohl sie dies Prinzip auf die Einwohner des österreichischen Tirols nicht angewendet wissen wollten und in bezug auf den Hafen Danzig keine Ungewißheit aus diesem Grunde gelten ließen. Die Redner und die Presse Italiens ließen sich durch die Inkonsequenz ihrer Stellungnahme nicht stören, und die italienischen Staatsmänner in Paris erwiderten, wenn man darauf hinwies, die Fälle deckten sich nicht, eine Behauptung, die sich kaum durch Tatsachen erhärten oder durch überzeugende Beweisgründe hätte stützen lassen.

Während in Italien die Propaganda mit wachsender Energie arbeitete, erhielten, wie einer aus der italienischen Gruppe mir mitteilte, Signor Orlando und Baron Sonnino weitere Versicherungen, daß Präsident Wilson fast schon bereit sei, die Berechtigung des italienischen Anspruches auf Fiume zuzugeben. Erst gegen Ende März 1919 fingen diese Staatsmänner

an, den Verdacht zu hegen, daß sie falsch unterrichtet worden seien und daß der Einfluß ihrer amerikanischen Freunde auf Wilson nicht so stark sei, wie man sie hätte glauben lassen. Es war ein unangenehmes Erwachen. Sie waren in einer schwierigen Lage. Es war zu spät, um die entflammten Gemüter des italienischen Volkes zu beruhigen, und die führenden Italiener in Paris konnten nichts anderes tun, als ihren Forderungen noch größeren Nachdruck zu verleihen, um so mehr, als ein Fehlschlag der Bestrebungen, Fiume zu gewinnen, für das Ministerium Orlando eine fast unvermeidliche Katastrophe bedeutete.

Aus Gesprächen mit Baron Sonnino und einigen anderen, die der italienischen Delegation nahe standen, folgerte ich, daß sie so weit gehen würden, den Abschluß des Friedens mit Deutschland zu verweigern, so lange die adriatische Frage nicht zu ihrer Befriedigung gelöst war. In einem Memorandum vom 29. März schrieb ich: „Dies wird eine gefährliche Krisis hervorrufen," und kommentierte die wahrscheinliche Zukunft der Angelegenheit wie folgt:

„Ich fürchte, daß der Präsident fortfahren wird, sich auf private Unterredungen zu verlassen und auf seine Fähigkeit, die Italiener zum Aufgeben ihrer maßlosen Forderung zu überreden. Ich bin sicher, daß er dazu nicht imstande sein wird. Im Gegenteil, seine Gespräche werden den Entschluß der Italiener eher stärken als schwächen. Er müßte ihnen *jetzt* sagen, daß er seine Zustimmung zur Abtretung Fiumes an Italien nicht erteilen wird. Es würde Zorn und Erbitterung hervorrufen, die aber nichts wären im Vergleich zu dem Gefühle des Hasses, das erweckt werden wird, wenn die Ungewißheit lange so fortdauert. Ich werde dem Präsidenten bei der ersten Gelegenheit meine Meinung sagen. (Ich tat dies ein paar Tage danach.)

Die Zukunft wird durch die Lage in der Adria verdunkelt und ich erwarte einen Ausbruch, bevor die Frage gelöst ist. Es ist ein Glück, daß der Präsident Italien früher besucht hat, als Segenswünsche und nicht Flüche ihn empfingen. Die Geheimdiplomatie heimst eine neue Ernte von Flüchen und Verdammungsurteilen ein. Wird diese Methode niemals aufhören?"

Während der ersten drei Aprilwochen wurden die Anstrengungen, den Präsidenten in seinem Entschlusse zur Unterstützung der jugoslawischen Ansprüche auf Fiume und das an-

grenzende Gebiet wankend zu machen, mit doppelter Zähigkeit, aber ohne Erfolg, fortgesetzt. Jede Form eines Kompromisses in bezug auf Grenzen und Hafenprivilegien, die Italien nicht seiner Souveränität beraubten, wurde vorgeschlagen, aber unannehmbar gefunden. Die Italiener blieben unter dem Drucke des erregten Nationalgefühls ebenso halsstarrig wie der Präsident in seiner Überzeugung, daß Italiens Anspruch auf den Hafen ungerecht sei. Auf beiden Seiten machte man Versuche, eine gemeinsame Grundlage für eine Verständigung zu finden; aber man fand keine. Als es Zeit wurde, den Vertrag den deutschen Bevollmächtigten vorzulegen, deren Ankunft in Paris am 26. April erwartet wurde, erklärten die italienischen Delegierten, daß sie der Sitzung, in der das Dokument vorgelegt werden sollte, fern bleiben würden, wenn nicht vorher ein befriedigendes Abkommen bezüglich Fiumes zustande gebracht wäre. Ich bezweifle, daß diese Drohung mit der Zustimmung und auf den Rat der amerikanischen Freunde jener Italiener erfolgte, die sich eifrig bemüht hatten, den Präsidenten zur Annahme eines Kompromisses zu bewegen. Ein Amerikaner, der mit Wilsons Natur vertraut war, hätte eingesehen, daß es Wahnsinn sei, ihm in dieser Art Zwang anzutun, da dies in aller Wahrscheinlichkeit gerade das Gegenteil des erwünschten Erfolges herbeigeführt hätte.

Es scheint, daß die italienischen Delegierten die Natur des Präsidenten nicht richtig erkannten. Sie begingen einen Fehler. Ihre Drohung, sich von der Konferenz zurückzuziehen, hatte einen ganz anderen Erfolg, als sie gehofft und erwartet hatten. Als Wilson von der italienischen Drohung hörte, begegnete er ihr mit einer öffentlichen Ankündigung seiner Stellung zu der Frage, die als Appell an das italienische Volk gedacht war, den Anspruch auf Fiume fallen zu lassen und die Politik seiner Regierung, die auf einer ungerechten Abmachung bestand, zurückzuweisen. Diese Erklärung wurde spät am Nachmittag des 23. Aprils in Druck gegeben, und man erzählte, daß eine französische Zeitung, in der sie stand, in der Wohnung des Präsidenten, wo der Rat der Vier versammelt war, dem Signor Orlando überreicht wurde. Er zog sich sofort zurück, veröffentlichte eine Gegenerklärung und

reiste am folgenden Tage von Paris nach Rom ab, mehr aus Entrüstung über die Handlungsweise des Präsidenten als wegen der Drohung, die er ausgesprochen hatte. Am nächsten Tage reiste auch Baron Sonnino ab.

Ich gedenke nicht dem Lauf der Ereignisse, die auf die durch Veröffentlichung der Erklärung des Präsidenten und die dadurch veranlaßte Abreise der hauptsächlichen Delegierten Italiens folgten, näher nachzugehen. Jeder kennt die Wirkung auf das italienische Volk: ein Sturm der gegen den Präsidenten erregten Volkswut entbrannte durch ganz Italien. Einst der von den Italienern am meisten verehrte, wurde er jetzt der am meisten gehaßte Mann. Wie kein Wort des Lobes und der Bewunderung bei seinem Besuche Roms im Januar zu übertrieben war, so schien jetzt kein Wort der Beleidigung und Verwünschung wüst genug, um ihn nach seiner öffentlichen Ankündigung bezüglich der Adriafrage zu kennzeichnen. Noch niemals hat sich die öffentliche Gesinnung gegen einen Menschen vollständiger gewandelt.

Ich habe die Tatsachen des Fiumer Streites hier verzeichnet, der einer der unerfreulichsten Zwischenfälle war, die sich während der Pariser Verhandlungen ereigneten, um die Folgen der Geheimdiplomatie deutlich aufzuzeigen. Eine Erörterung der Gründe — oder der wahrscheinlichen Gründe — für die Rückkehr der italienischen Staatsmänner nach Paris vor Überreichung des Vertrags an die Deutschen würde nichts dem hier Erörterten hinzufügen; dasselbe gilt von der nachfolgenden Besetzung Fiumes durch italienische Nationalisten unter dem fanatischen d'Annunzio, die ohne Vollmacht seitens der Regierung, aber unter dem begeisterten Beifall des italienischen Volkes erfolgte.

Fünf Tage nachdem der italienische Premierminister und sein Minister des Äußern Paris verlassen hatten, besprach ich mich ausführlich mit einem bekannten italienischen Diplomaten, der sowohl mit Signor Orlando wie mit Baron Sonnino eng befreundet war und der an den geheimen Verhandlungen bezüglich der italienischen Grenzen, die in Paris seit Mitte Dezember im Gange waren, sehr tätigen Anteil genommen hatte. Dieser Diplomat war über die ganze Angelegenheit sehr erbittert und gab sich keine Mühe, seine Ansicht über

die Ursachen der bestehenden kritischen Lage zu verbergen. In der Aufzeichnung unseres Gesprächs, die ich gleich nach seinem Fortgehen aus meinem Büro niederschrieb, steht folgendes:

„Er rief aus: ‚Einer erzählt uns etwas, und es ist nicht wahr; dann erzählt uns ein anderer was anderes, und das ist auch nicht wahr. Was soll man glauben? Was kann man tun? Es ist hoffnungslos. So viele geheime Zusammenkünfte mit verschiedenen Personen sind einfach furchtbar.' — Er hob die Hände — ‚Jetzt haben wir das Ergebnis. Es ist schrecklich!'

Ich lachte und sagte: ‚Ich schließe daraus, daß Sie die Geheimdiplomatie nicht lieben.'

‚Ich kann sie nicht leiden', rief er mit Nachdruck aus. ‚Unser ganzer Ärger kommt von diesen Geheimzusammenkünften von vier Männern (er meinte die ‚Großen Vier'), die keine Aufzeichnungen machen und jedem eine andere Geschichte erzählen über das, was vor sich geht. Heimlichkeit ist verwerflich. Wir haben uns auf niemanden verlassen können. Bald zu diesem und bald zu jenem laufen, immer rundum, ist nicht das Richtige. Fast alle sympathisieren mit einem, wenn man allein ist, und dann lassen sie einen im Stich, wenn sie mit andern zusammen sind. Das ist die Ursache von viel Bitterkeit und Mißtrauen. Die Geheimdiplomatie ist etwas völlig Verkehrtes. So etwas hält man gar nicht aus. Manche Leute können nur flüstern. Ihnen kann man nicht trauen. Ich liebe das nicht.'

‚Nun,' sagte ich, ‚Sie können mir nicht nachsagen, daß ich auf diese Art Geschäfte vollziehe.'

‚Das tue ich nicht', erwiderte er. ‚Sie sagen mir die Wahrheit. Die mag mir nicht angenehm sein, aber wenigstens erwecken Sie keine falschen Hoffnungen.'"

Dieses Gespräch bringt ohne Zweifel die wirklichen damaligen Gefühle der Mitglieder der italienischen Delegation zum Ausdruck. Mißtrauen gegen vertrauliche persönliche Unterredungen und gegen das Vertrauen auf persönlichen Einfluß anstatt auf die Gerechtigkeit der Sache war die natürliche Reaktion, die auf den Mißerfolg jener Anstrengungen, die Zustimmung des Präsidenten zu Italiens Forderungen zu gewinnen, folgte.

Die italienische Fiumepolitik scheiterte am Felsen des festen Beschlusses des Präsidenten, daß die Jugoslawen einen ihren Bedürfnissen entsprechenden Seehafen an der Adria haben und Italien die Zugänge zu diesem Hafen nicht beherrschen sollte. Mit dem Scheitern der Fiumepolitik versank auch das Ministerium Orlando, das die Versprechungen, die der

Nation gemacht worden waren, nicht zu erfüllen vermochte. Diese Regierung sah zu spät ein, daß die Geheimdiplomatie versagt hatte und es ein Fehler gewesen war, ihr zu vertrauen. Es ist kein Wunder, daß die beiden Führer der italienischen Delegation bei ihrer Rückkehr nach Paris und der Wiederaufnahme ihrer Arbeiten in der Konferenz davon Abstand nahmen, auf geheime Art die Erledigung der Adriafrage anzustreben. Die „Zwischenträger", auf die sie sich früher verlassen hatten, wurden nicht mehr verwendet. Die Geheimdiplomatie war verpönt. Sie hatten die Lehre, die ihnen zuteil geworden war, teuer bezahlt.

Wenn man auf die Pariser Verhandlungen von Dezember 1918 bis Juni 1919 zurückblickt, ist die für sie charakteristische Heimlichkeit geradezu auffallend. Jedermann schien im Flüstertone zu sprechen und niemals etwas wirklich Wichtiges zu sagen, außer unter vier Augen. Die öffentlichen Sitzungen der Konferenz waren vorher arrangiert. Sie waren förmlich und oberflächlich. Die Abmachungen und Geschäfte kamen hinter verschlossenen Türen zustande. Diese Heimlichkeit begann mit dem Austausch der Ansichten über den Völkerbund, darauf folgte die Errichtung des Rates der Zehn, dessen Zusammenkünfte als geheim gedacht waren. Dann kamen die Geheimsitzungen der Kommission für den Bund und die zahllosen informellen Unterredungen des Präsidenten mit einem oder mehreren Premierministern der alliierten Mächte, deren Ergebnis den amerikanischen Bevollmächtigten nicht mitgeteilt wurde. Später, nach Wilsons Rückkehr aus den Vereinigten Staaten, führte die Unzufriedenheit mit dem Rate der Zehn und der Veröffentlichung einiger seiner Schritte zu der Bildung des Rates der Vier, mit dem Erfolge, daß die Heimlichkeit der Verhandlungen nunmehr so gut wie ununterbrochen war. Fügt man zu diesem kurzen Überblick über die zunehmende Heimlichkeit bei den herrschenden Körperschaften der Friedenskonferenz die fortwährenden Intrigen und persönlichen Tauschgeschäfte hinzu, das Schließen von politischen Kartellen — in Amerika „log-rolling" genannt — so läßt sich von alledem wenig Rühmliches sagen, und viele werden es verurteilen.

In Anbetracht der häufigen und nachdrücklichen Erklärungen zugunsten „offener Diplomatie" und der volkstümlichen

Auslegung der Redensart: „Offene Vereinbarungen, die offen zustande kommen“, war die Wirkung der heimlichen Methoden der führenden Unterhändler in Paris die, daß das öffentliche Vertrauen zu diesen Staatsmännern zerstört wurde und man sie beschuldigte, eine Politik zu machen, die sie selbst verdammt und von sich gewiesen hatten. Natürlich wurde Präsident Wilson, der in seiner Verurteilung geheimer Verhandlungen besonders eifrig gewesen war, härter mitgenommen als seine ausländischen Kollegen, deren ehrliche Neigung zur „offenen Diplomatie“ stets bezweifelt worden war; doch verloren sie alle in gewissem Grade infolge der Art, in der die Verhandlungen geführt worden waren, an öffentlichem Ansehen.

Kritik und Verurteilung, mehr oder minder heftig ausgesprochen, waren das Ergebnis der enttäuschten Hoffnungen der Völker des Erdballes, die vertrauensvoll auf die Pariser Friedenskonferenz gerechnet hatten, als auf die erste große und entscheidende Wandlung zu einer neuen Diplomatie, die den Mantel des Geheimnisses abwerfen würde, der in der Vergangenheit die anerkannte Livree diplomatischer Verhandlungen gewesen war. Die Geschichte der Pariser Verhandlungen ist in dieser Hinsicht eine besonders klägliche. Es ist eine Geschichte von der Verleugnung des Prinzips, der Unfähigkeit, bedingungslos aufgestellten Grundsätzen zu folgen, einer tatsächlichen, wenn nicht in Worten ausgesprochenen, Verwerfung einer neuen und besseren Art internationalen Verkehrs.

Ich beabsichtige nicht und wünsche auch nicht, einem einzelnen Menschen die Schuld an dieser Verewigung alter und in Mißkredit geratener Methoden zuzuschieben. Das wäre ungerecht, zumal mehr als einer den alten Weg vorzog und die Verantwortlichkeit für dessen Fortsetzung teilen muß. Aber ich sah ein, als die Heimlichkeit immer undurchdringlicher ward und der Präsident dieser Methode schweigend zustimmte oder wenigstens kein Mißvergnügen daran zeigte, daß in dieser Frage, wie in anderen, unsere Urteile auseinandergingen, unsere Anschauungen unvereinbar waren. Da meine Opposition gegen die Methode, die Verhandlungen zu führen, offenkundig war, kann ich nur annehmen, daß dieser entschiedene Zwiespalt die Beziehungen zwischen mir und Wilson wesent-

lich beeinflußte und daß er in mir einen unwillkommenen Kritiker seiner Handlungsweise sah, die Heimlichkeit, die den Verhandlungen eigen war, ohne Protest zu dulden.

Die Aufmerksamkeit der Delegierten der Friedenskonferenz, die kleinere Nationen vertraten, wurde bald der Tatsache zugewandt, daß ihnen die Kenntnis der Vertragsbedingungen vorenthalten wurde, die von den Hauptmitgliedern der Delegierten der fünf Großmächte formuliert wurden. Ohne Zweifel vertrauten sie zunächst darauf, daß die Geheimpolitik nicht über die informellen Zusammenkünfte, die der Organisierung und Konstituierung der Konferenz notwendigerweise vorausgingen, hinaus fortgesetzt werden würde; als aber die Tage zu Wochen, die Wochen zu Monaten wurden, und die Informationen bezüglich der positiven Verhandlungen für sie immer magerer und dürftiger wurden, konnten sie der Tatsache nicht länger die Augen verschließen, daß ihre nationalen Bestrebungen und Rechte durch die Führer der Großmächte anerkannt oder abgelehnt werden sollten, ohne daß die Delegierten der wesentlich dabei interessierten Nationen zustimmten oder überhaupt genügend unterrichtet waren.

Mit Ausnahme einiger weniger von diesen Delegierten, denen es gelungen war, sich persönliche Beziehungen zu den „Großen Vier" oder einigen davon zu schaffen, erregte die Verheimlichung der Erörterungen und Entscheidungen bezüglich der Vertragspunkte bei allen Erstaunen und Empörung. Es war klar, daß es ein „diktierter Friede" und nicht ein „verhandelter Friede" werden sollte, ein Friede, den die Großmächte nicht nur dem Feind, sondern auch ihren Kriegsgenossen diktierten. Einige der Delegierten verurteilten offen die unredlichen Methoden, die im Schwange waren, die Mehrzahl aber hielt den Mund. Doch kann nicht bezweifelt werden, daß die Delegierten als Ganzes tatsächlich einstimmig die Heimlichkeit des Vorgehens mißbilligten, ja solche Mißbilligung war sogar unter den Delegierten der Großmächte zu finden. Die kleineren Nationen duldeten sie, weil es unpolitisch und unnütz schien, sich dem gemeinsamen Willen der herrschenden Oligarchie zu widersetzen. Natürlich fühlten die Delegierten der minder einflußreichen Staaten, daß ihre Länder in den Friedensbedingungen dafür büßen würden, wenn sie

offen die Behandlung, die ihnen widerfuhr, als Verletzung der Würde der Vertreter unabhängiger Regierungen verurteilten. Jedenfalls wurde kein formeller Protest dagegen laut, daß ihnen die Information, die ihnen zukam, vorenthalten wurde, was sie und ihre Länder in eine untergeordnete und bis zu einem gewissen Grade erniedrigende Lage versetzte.

Der Höhepunkt der Geheimnispolitik gegenüber der Mehrheit der Delegierten wurde am Vorabend der Übergabe des Friedensvertrags an die Vertreter Deutschlands erreicht, die dieses Ereignis in Versailles erwarteten. Auf Grund eines Beschlusses des Rates der Staatsoberhäupter, der drei Wochen vorher gefaßt worden war, legte man der Vollsitzung der Konferenz über die Friedenspräliminarien am Tage vor der Übergabe des vollen Textes des Vertrages an die Deutschen nur einen Auszug oder eine kurze Zusammenfassung des Vertrages vor. Die Delegierten der kleinen kriegführenden Völker durften den eigentlichen Text des Dokumentes nicht prüfen, bevor ihre besiegten Gegner ihn gesehen hatten. Völker, die im Kriege tapfer gekämpft und Höllenqualen gelitten hatten, wurden, was die genaue Kenntnis der Friedensbedingungen anbelangte, nicht aufmerksamer behandelt als ihre Feinde. Was man als Grund für die praktische Notwendigkeit, daß eine kleine Gruppe sich mit den Fragen beschäftige und die Abmachungen bestimme, anführen mochte, scheint nicht hinreichend, um die Anwendung der Geheimmethode auf jene Delegierten zu rechtfertigen, die in der Konferenz für die Friedenspräliminarien saßen. Es ist nicht zu scharf ausgedrückt, wenn man sagt: es war eine Vergewaltigung der gleichen Rechte unabhängiger und souveräner Staaten und würde unter weniger kritischen Umständen von den Bevollmächtigten der kleineren Nationen als Beleidigung empfunden worden sein. Sogar innerhalb der Delegationen der Großmächte wurden entrüstete Stimmen gegen diese nicht zu verteidigende und unerhörte Behandlung Verbündeter laut. Niemand, der nicht durch Vorurteile oder durch politische Zwecke sich bestimmen ließ, konnte ein solches Verfahren gutheißen oder verteidigen. Heimlichkeit und Intrigen, die nur durch Heimlichkeit möglich waren, befleckten fast sämtliche Pariser Verhandlungen, aber in dieser abschließenden Tat,

den Delegierten der meisten auf der Konferenz vertretenen Völker den wirklichen Text des Vertrages vorzuenthalten, scheint der Heimlichkeitswahnsinn seinen Gipfel erreicht zu haben.

Die psychologischen Wirkungen der Verheimlichung auf jene, die in Unkenntnis erhalten werden, sind leicht zu erkennen. Sie nehmen ihren normalen Verlauf und lassen sich so schildern: Heimlichkeit brütet Verdacht aus, Verdacht Zweifel, Zweifel Mißtrauen und Mißtrauen erzeugt Mangel an Offenheit, die der Heimlichkeit nahe verwandt ist. Das Ergebnis ist ein circulus vitiosus, dessen Wesenskern Betrug und Intrige sind. Heimlichkeit samt ihren natürlichen Folgen hat der Diplomatie den weitverbreiteten Ruf der Betrügerei, der Hinterlist, Doppelzüngigkeit und der Anwendung mehr oder weniger skrupelloser und unehrlicher Mittel zur Erreichung erwünschter Ziele verschafft — ein Ruf, der in der ironischen Definition festgehalten ist, ein Diplomat sei „ein ehrlicher Mann, der ausgesandt wird, um draußen zum Besten seines Landes zu lügen".

Die Zeit war gekommen, wo der schlimme Ruf, in dem die Diplomatie so lange gestanden hatte, hätte aufhören können und müssen. „Offene Vereinbarungen, offen zuwege gebracht", das entsprach der volkstümlichen Abneigung gegen die Geheimdiplomatie, deren Produkt der Weltkrieg, wie man allgemein glaubte, gewesen war. Die Pariser Konferenz schien eine einladende Gelegenheit zum Umblättern der Seite und dem Beginn eines neuen und besseren Kapitels in den Annalen internationalen Verkehrs. Dazu bedurfte es eines festen Entschlusses, die alten Methoden abzutun, auf Offenheit und Aufrichtigkeit zu bestehen, es abzulehnen, sich in geflüsterte Vereinbarungen hineinziehen zu lassen. Die Wahl zwischen dem alten und dem neuen Wege mußte klar und endgültig sein. Sie mußte zu Anfang der neuen Verhandlungen getroffen werden. Man traf die Wahl, für Heimlichkeit hat man sich entschieden. So hat die Diplomatie, trotz der angekündigten Absicht, ihre Bräuche zu reformieren, den üblen Beigeschmack behalten, der sie mit dem Geiste guten Glaubens und offenen Verhandelns, der die besten Denker unseres Zeitalters kennzeichnet, in Widerspruch bringt. Es läßt sich kaum be-

haupten, daß die Diplomatie eine höhere Stufe erstiegen oder im allgemeinen einen besseren Ruf in der Welt erworben hat, als sie besessen hatte, bevor sich die Nationen in Paris versammelten, um Frieden zu machen. Daß es also nicht gelang, das notwendige Räderwerk internationaler Beziehungen aus den eingefahrenen Geleisen zu heben, die Jahrhunderte der Gepflogenheit so tief eingegraben hatten, das ist eine der beklagenswerten Folgen der Friedensverhandlungen. Man hätte so viel zuwege bringen können — und es geschah nichts.

Kapitel XVIII

Das Schantung-Abkommen

Das Schantung-Abkommen unterliegt nicht so sehr dem Vorwurfe geheimer Verhandlungen wie die Krisis wegen der Zuteilung Fiumes, aber die endgültige Entscheidung wurde durch dieselbe Methode erreicht. Der Streit zwischen Japan und China, welches Land der Eigentümer der früheren deutschen Besitzungen und Rechte auf der Halbinsel Schantung werden sollte, wurde beinahe erst im letzten Augenblick vor Beendigung des Vertrages mit Deutschland entschieden. Unter dem Drucke der Notwendigkeit, das Dokument für die Übergabe an die deutschen Delegierten fertig zu machen, erließen Präsident Wilson, Clemenceau und Lloyd George, die während der Abwesenheit Orlandos in Rom den Rat der Staatsoberhäupter bildeten, einen Befehl an den Redaktionsausschuß der Konferenz, Artikel für den Vertrag aufzusetzen, worin die Entscheidung des Rates zum Ausdruck gelangen sollte. Diese Entscheidung, die den Ansprüchen Japans günstig war, wurde durch eine vertrauliche Abmachung mit den japanischen Delegierten erreicht, wonach im Fall der Genehmigung der Ansprüche jene ihre Drohung, die Unterzeichnung des Friedensvertrags abzulehnen, zurückzogen sowie bereit waren, nicht auf ein vorgeschlagenes Amendement in der Bundessatzung: Erklärung der Gleichheit der Rassen, zu bestehen, und mündlich versprachen, China in naher Zukunft gewisse Souveränitätsrechte über das Gebiet zurückzugeben, — ein Versprechen, das der schriftlichen Bestätigung oder förmlichen öffentlichen Erklärung entbehrte.

Gerechterweise soll angenommen werden, daß, falls die einander widerstreitenden Ansprüche Japans und Chinas auf

diejenigen Rechte im chinesischen Gebiet, die als deutsche erklärt wurden, in bezug auf ihre Stichhaltigkeit durch eine unparteiische, von der Konferenz ernannte Kommission geklärt worden wären, die Vertragsbestimmungen bezüglich der Zuteilung dieser Rechte sich sehr unterschieden hätten von denen, die auf Befehl der „Drei“ aufgesetzt wurden. Vor einer Kommission der Konferenz hätten keine überzeugenden Gründe für Anerkennung der japanischen Ansprüche auf der Grundlage eines Abkommens mit Japan, daß es dem Völkerbunde treu bleiben oder den Versuch aufgeben sollte, in die Satzung eine Erklärung der Rassengleichheit einzuschließen, angegeben werden können. Nur in geheimen Unterredungen und Abmachungen konnte die Drohung der japanischen Delegierten wirken. Eine Schlichtung auf dieser Basis hatte mit der Gerechtigkeit der Sache oder mit den damit verbundenen Rechten und Prinzipien nichts zu tun. Die Drohung sollte auf die Schiedsrichter der Vertragsbestimmung durch Gefährdung der Völkerbundsidee Zwang ausüben — um ein häßliches Wort zu gebrauchen, war es eine Art Erpressung, die in den internationalen Beziehungen der Vergangenheit nicht unbekannt gewesen ist. Sie wurde dadurch möglich, daß die Sitzungen des Rates der Staatsoberhäupter und die Gespräche über Schantung geheim waren.

Es war ein Unglück für die Republik China und mißlich für die angeblich im Vertrage ausgedrückte Gerechtigkeit, daß Präsident Wilson überzeugt war, die japanischen Delegierten würden die Annahme der Satzung des Völkerbundes verweigern, wenn die Ansprüche Japans auf deutsche Gerechtsame abgewiesen würden. Ebenso mißlich war es, daß der Präsident fühlte, ohne Japans Zustimmung zur Satzung würde der Bund gefährdet, wenn nicht gar verhindert werden. Und es war ganz besonders mißlich, daß der Präsident die Errichtung des Bundes in Übereinstimmung mit den Paragraphen der Satzung für wichtiger als jede andere Erwägung hielt und daß ihm zur Erreichung dieses Zieles fast jedes Opfer gerechtfertigt schien.

Ich habe den Eindruck, daß die Abreise von Signor Orlando und Baron Sonnino von Paris und die Ungewißheit, ob sie zurückkehren würden, um dem Vertrage mit Deutschland

förmlich zuzustimmen, eine Ungewißheit, die zur Zeit der Schantungfrage bestand, viel mit der Sorge des Präsidenten um Japans Haltung zu tun hatte. Ohne Zweifel fühlte er, daß die Ablehnung der Annahme des Vertrages, der die Bundessatzung enthielt, durch zwei der fünf Großmächte, und zwar im letzten Augenblick, den Völkerbundsplan in Frage stellen und seine Gegner in den Vereinigten Staaten sehr ermuntern würde. Seine Rechnung war logisch, aber nach meinem Urteil gründete sie sich auf die falsche Voraussetzung, daß die Japaner ihre Drohung, die Annahme des Vertrages und den Eintritt in den Bund abzulehnen, falls sie die Zession der deutschen Gerechtsame nicht erhielten, ausführen würden. Ich glaubte damals nicht, daß Japan seine Drohung wahrgemacht hätte und glaube es auch heute nicht. Die überragende internationale Stellung, die es als eine der fünf Großmächte in der Konferenz einnahm und die es im Völkerbunde als eine der Hauptmächte bei der Konstituierung des Ausführenden Rates innehaben sollte, wäre nie von der Regierung in Tokio aufgegeben worden. Die japanischen Delegierten hätten es nicht riskiert, ihrer Position durch Nachahmung des italienischen Vorbildes verlustig zu gehen.

Die Fälle glichen einander nicht. Was auch Italien hätte tun mögen, es wäre in jeder auf dem Rang der Nationen beruhenden Organisation der Welt eine Großmacht geblieben. Trat es nicht durch den Vertrag mit Deutschland in den Bund ein, so mußte es doch später ganz zweifellos eine einflußreiche Stellung in der Organisation haben, ob seine Delegierten die Satzung unterzeichneten oder sie in einem anderen Vertrage oder durch Beitritt annahmen. Das gleiche galt nicht für Japan. Es gab Gründe für die Annahme, daß, falls es ihm nicht gelang, gleich zu Anfang eine der Hauptmächte zu werden, ihm nie mehr Gelegenheit gegeben würde, eine so große Rolle im Konzerte der Völker zu spielen. Die Stellung, die seine Delegierten im Rate der Zehn einnahmen, hatte an gewissen Stellen Kritik und Unzufriedenheit hervorgerufen, und der Ausschluß eines Japaners vom Rate der Staatsoberhäupter zeigte, daß Japans Stellung als Pair der anderen Großmächte keinesfalls sicher war. Dieser Bedeutung der Stellung Japans in der internationalen Oligarchie müssen sich seine Bevoll-

mächtigten, die höchstwahrscheinlich über die Lage nach Tokio berichteten, bewußt gewesen sein. Vom Gesichtspunkt einer klugen Politik aus bot die Ausführung der Drohung, zurücktreten, Gefahren für Japans Prestige, denen die Diplomaten, die es vertraten, sich niemals ausgesetzt hätten, wenn sie so vorsichtig und schlau waren, wie sie zu sein schienen. Der Präsident war nicht dieser Meinung. Unsere Ansichten über die Aufrichtigkeit der japanischen Drohung gingen weit auseinander. Er zeigte, daß er an die Ausführung dieser Drohung glaubte. Ich glaubte nicht daran.

Ich habe nicht erfahren, wie die Haltung der englischen und französischen Staatsmänner bezüglich der Schantung-Rechte war, obwohl ich die Ansichten gewisser Autoren über den Gegenstand gelesen habe; ich weiß aber, daß die tatsächliche Entscheidung beim Präsidenten lag. Hätte er sich geweigert, Japans Ansprüche anzuerkennen, so wären sie niemals zugestanden worden, noch wäre das Zugeständnis in den Vertrag gelangt. Alles weist darauf hin, daß er diese Verantwortung erkannte und daß die Zession an Japan nicht durch Irrtum oder falsche Begriffe von den Rechten der Parteien geschah, sondern mit Bewußtsein und der vollen Würdigung der Tatsache, daß China versagt wurde, was ihm unter anderen Umständen gewährt worden wäre. Der Präsident hätte nicht diese Entscheidung getroffen, hätte er nicht Gründe dazu gehabt, die von der Streitfrage unabhängig, ganz außerhalb derselben lagen.

Ich gedenke nicht auf Einzelheiten des Ursprungs der deutschen Pacht von Kiautschau (des Hafens von Tsingtau) und der von Deutschland in der Provinz Schantung erworbenen wirtschaftlichen Konzessionen einzugehen. Es genügt zu sagen, daß die deutsche Regierung, indem sie die durch Ermordung einiger Missionare in der Provinz entstandene Lage ausnützte, im Jahre 1898 die chinesische Regierung zwang, Verträge über Gewährung von Pacht und Konzessionen auf 99 Jahre abzuschließen, wonach die souveräne Herrschaft über dies „heilige Land“ Chinas tatsächlich an Deutschland abgetreten wurde, das sogleich einen Hafen verbesserte, den gepachteten Bezirk befestigte und den Bau von Eisenbahnen und die wirtschaftliche Ausbeutung der Schantung-Halbinsel ins Werk setzte.

Der Ausbruch des Weltkrieges fand Deutschland im Besitze des gepachteten Landes und in tatsächlicher Herrschaft über das Konzessionsgebiet. Am 15. August 1914 richtete die japanische Regierung ein Ultimatum an die deutsche Regierung, worin von letzterer verlangt wurde, daß sie „bis zu einem Datum, das nicht später als der 15. September sein dürfe, den kaiserlich-japanischen Behörden ohne Bedingung oder Entschädigung das ganze Pachtgebiet von Kiautschau mit Aussicht auf eventuelle Rückgabe an China ausliefern solle".

Als Deutschland diesem Verlangen nicht nachkam, ließ die japanische Regierung Truppen landen, ergriff, unterstützt von einem kleinen englischen Kontingent, Besitz vom gepachteten Hafen und besetzte das von der deutschen Bahn durchzogene Gebiet, worin sie so weit ging, daß sie eine Zivilverwaltung einsetzte und die Strecke mit japanischen Truppen belegte. Offenbar veranlaßte die tatsächliche Besetzung dieses chinesischen Gebietes eine Änderung der politischen Pläne der kaiserlichen Regierung in Tokio; denn im Dezember 1914 erklärte Baron Kato, Minister des Äußeren, daß die Rückgabe Tsingtaus an China „in Zukunft zu regeln sei" und daß die japanische Regierung keine Versprechungen in dieser Hinsicht gemacht habe.

Diese Erklärung, die sich im Gegensatz zum Ultimatum an Deutschland zu befinden schien, wurde im japanischen Reichstag abgegeben. Ihr folgten im Januar 1915 die berühmten „einundzwanzig Forderungen" an die Pekinger Regierung. Man braucht nicht näher auf diese Forderungen einzugehen, wenn man die erste zitiert, die China unterschreiben sollte.

„Die chinesische Regierung ist damit einverstanden, daß, wenn die japanische Regierung später sich an die deutsche Regierung wegen Übertragung aller Rechte und Privilegien welcher Art immer, die Deutschland in der Provinz Schantung genossen hatte, wendet, sei es, daß die Übertragung durch Vertrag oder auf andere Weise gesichert werde, China seine volle Zustimmung dazu geben soll."

Der wichtige Punkt in dieser Forderung, den man im Auge behalten muß, ist, daß Japan nicht der Ansicht war, daß die Besetzung Kiautschaus und die Beschlagnahme der deutschen Konzessionen ihm ein Besitzrecht gegeben hatte, sondern daß es auf eine spätere Übergabe durch Vertrag rechnete.

Die „Einundzwanzig Forderungen" wurden von der japanischen Regierung dringend vorgebracht und nahmen zuletzt die Form eines Ultimatums in bezug auf alle Punkte außer der Gruppe V der „Forderungen" an. Die Pekinger Regierung war weder politisch noch militärisch imstande sich zu wehren, und ließ sich, um einen offenen Bruch mit dem angriffslustigen Nachbarn zu vermeiden, in einen Vertrag ein, der Japans Forderungen erfüllte.

Dem Vorgehen der Vereinigten Staaten vom 3. Februar 1917 folgend, brach China am 14. März die diplomatischen Beziehungen zu Deutschland ab und erklärte ihm fünf Monate später den Krieg, indem es zu gleicher Zeit ankündigte, daß die Verträge, Abmachungen und Abkommen zwischen beiden Ländern durch diese Erklärung null und nichtig seien. Ob der Kriegszustand in der Tat einen Vertrag in der Art des deutsch-chinesischen von 1898 aufhebt, kann unter den gangbaren Regeln des Völkerrechts fraglich erscheinen, da es sich um eine Abtretung souveräner Rechte handelte und der Vertrag ein internationales Servitut zugunsten Deutschlands für das betreffende Gebiet darstellte. Aber in diesem besonderen Falle bringt die nicht zu entschuldigende Härte, mit der die deutsche Regierung China zu diesem Vertrage nötigte, einen anderen Faktor in das Problem und schließt dieses von der allgemeinen Regel aus, daß Verträge dieser Art durch einen Krieg zwischen den Kontrahenten nur suspendiert, nicht annulliert werden können. Es scheint uns, daß kein stichhaltiger Grund für die bloße Suspension angeführt werden könnte, da die Wirkung der Regel die Wiederbelebung und Verewigung eines unbilligen und nicht zu rechtfertigenden Vorgehens bedeuten würde. Moral und Recht waren auf Seite der chinesischen Regierung, als sie den Vertrag und die Abmachungen mit Deutschland verwarf und die durch Zwang erlangten Gebietsrechte als erloschen ansah.

Es hat demnach den Anschein, daß, da die japanische Regierung anerkannte, daß die Rechte an der Provinz Schantung durch die gewaltsame Besetzung Kiautschaus und der deutschen Besitzzone nicht auf Japan übergegangen waren, diese Rechte bei der Kriegserklärung Chinas an Deutschland zu bestehen aufhörten und daß China somit berechtigt war,

die volle Souveränität über das Gebiet auszuüben, worin solche Rechte früher bestanden hatten.

Allerdings trafen später, am 24. September 1918, die Regierungen Chinas und Japans durch Notenwechsel Abmachungen bezüglich der japanischen Besetzung der Eisenbahn Kiautschau—Tsingtau und des umliegenden Gebietes, aber die Lage der Pekinger Regierung war zu heikel, als daß sie irgendwelche Forderungen der japanischen Regierung hätte ablehnen können. Tatsächlich hatte das Vorgehen der japanischen Regierung große Ähnlichkeit mit dem der deutschen Regierung im Jahre 1898. Eine Prüfung dieser Noten erweist die Tatsache, daß die Japaner im Besitz der von China widerrufenen deutschen Konzessionen waren, aber es deutet nichts in diesen Noten darauf hin, daß sie dort ein gesetzliches Anrecht hatten oder daß die chinesische Regierung ein Recht auf Besetzung zugab.

So lagen die Dinge, als die Friedenskonferenz in Paris zusammentrat. Deutschland hatte im Jahre 1898 China mit Gewalt zur Abtretung gewisser Rechte in der Provinz Schantung genötigt. Japan hatte 1914 sich dieser Rechte mit Gewalt bemächtigt und China 1915 durch Drohungen gezwungen, mit seiner Verfügung darüber einverstanden zu sein, wenn jene bei Beendigung des Krieges gesetzlich übertragen würden. 1917 hatte China, als es sich dem Kriege gegen Deutschland anschloß, alle Verträge und Abmachungen mit Deutschland verworfen, so daß die abgetretenen Rechte nicht mehr vorhanden waren und gesetzlich nicht von Deutschland durch den Friedensvertrag an Japan übertragen werden konnten, da China das Besitzrecht hatte. In der Tat war jede Übertragung oder Verfügung bezüglich der vormals Deutschland in Schantung gehörenden Rechte eine Übertragung von Rechten oder Verfügung über solche, die China vollständig gehörten, und mußte dieses Land eines Teiles der vollen Souveränität über das so behandelte Gebiet berauben.

Während diese Ansicht über das Erlöschen der deutschen Rechte in Schantung offenbar die richtige war und ihre Annahme die Erhaltung dauernden Friedens im fernen Osten begünstigen mußte, hatten die Regierungen der alliierten Mächte schon Anfang 1917 und vor dem Aufhören diplomatischer Beziehungen zwischen China und Deutschland,

Japans Ersuchen, „bei Gelegenheit der Pariser Konferenz“ seine Ansprüche in bezug auf diese zur Zeit bestehenden Rechte zu unterstützen, bewilligt. Die Vertreter Großbritanniens, Frankreichs und Italiens in Paris waren so durch die Versprechungen, die ihre Regierungen zu einer Zeit gemacht hatten, da sie nicht in der Lage waren, Japans Ersuchen abzuweisen, beschränkt oder zum mindesten behindert. Sie hätten sich auf den Rechtsgrund stellen können, daß nach Annullierung des Vertrages von 1898 keine deutschen Gerechtsame in Schantung zur Zeit der Friedenskonferenz mehr bestanden, doch offenbar waren sie nicht geneigt, diese Stellung einzunehmen. Vielleicht nahmen sie an, daß sie sich im Hinblick auf die Unternehmungen ihrer Regierungen nicht auf diesen Grund stützen könnten; oder vielleicht zogen sie es vor, den Anprall japanischer Erbitterung wegen Einmischung in die ehrgeizigen Pläne der japanischen Regierung in bezug auf China auf die Vereinigten Staaten zu richten. Es läßt sich kaum bezweifeln, daß politische und möglicherweise kommerzielle Interessen die Haltung der europäischen Mächte in der Schantungfrage beeinflußten.

Präsident Wilson und die amerikanischen Bevollmächtigten waren, unbehindert durch frühere Zugeständnisse, sehr gegen eine Bewilligung der Forderungen der japanischen Regierung. Das Thema war während der ersten Zeit der Verhandlungen oft erörtert worden, und es schien keine Verschiedenheit der Ansichten in bezug auf die Gerechtigkeit des chinesischen Anspruches auf Wiederherstellung der vollen Souveränität über das von der Verpachtung und den Konzessionen an Deutschland betroffene Gebiet zu herrschen. Diese Ansichten erfuhren eine weitere Stärkung durch die Vorlegung der Frage vor den Rat der Zehn. Am 27. Januar vertraten die Japaner ihre Sache vor dem Rat in Gegenwart der chinesischen Delegierten; am 28. Januar sprach Dr. V. K. Wellington Ku im Namen Chinas. In einer Notiz über die Sitzung schrieb ich, daß er „die Japaner mit seiner Beweisführung einfach niederschmetterte“. Ich glaube, daß diese Meinung von allen geteilt wurde, die beide Darstellungen hörten. In der Tat machte Ku einen solchen Eindruck auf die Japaner selbst, daß einer ihrer Delegierten mich tags darauf besuchte und

bestrebt war, die Wirkung von Dr. Kus Rede abzuschwächen, indem er erklärte, daß die Vereinigten Staaten, da sie nicht versprochen hatten, Japans Sache zu unterstützen, für die direkte Rückgabe Kiautschaus an China das Odium zu tragen haben würden. Er fügte hinzu, daß in Japan große Erregung über die Angelegenheit herrsche. Es war eine indirekte Drohung, daß die freundschaftlichen Beziehungen zwischen beiden Ländern leiden müßten, wenn Japans Anspruch zurückgewiesen würde.

Die Beratungen der Kommission für den Völkerbund und die Abwesenheit des Präsidenten Wilson von Paris unterbrachen die weitere Erörterung der Schantungfrage bis Ende März, als der Rat der Vier ins Leben trat. Da der Gegenstand im Januar vor dem Rat der Zehn vollkommen erörtert worden war, lag die endgültige Entscheidung beim Rate der Vier. Was für Erörterungen in diesem Rate stattfanden, ist mir infolge der Heimlichkeit, mit der seine Beratungen vor sich gingen, nicht bekannt. Aber ich nehme an, daß der Präsident völlig für die Rechte Chinas eintrat, da die Angelegenheit bis gegen Ende April unentschieden blieb.

Am 21. April besuchten mich Baron Makino und Viscount Chinda in dieser Angelegenheit, und ich sagte ihnen offen, daß sie die Gerechtigkeit des japanischen Anspruches zu erweisen hätten, daß ihnen das nicht gelungen sei und daß ich nicht glaubte, daß sie dazu imstande wären. Ich hörte auch, daß der Präsident vorgeschlagen hatte, daß die fünf Mächte als Kuratoren der vormaligen deutschen Rechte in Schantung auftreten sollten, daß aber die japanischen Delegierten erklärt hatten, dem Vorschlag nicht beistimmen zu können, der die Natur eines Kompromisses hatte und die vorhandene Lage überbrücken sollte, die in Anbetracht des bevorstehenden Abschlusses des Vertrages sich immer mehr verschärfte.

Am 26. April zeigte der Präsident auf einer Konferenz der amerikanischen Bevollmächtigten ernstliche Besorgnis über die augenblickliche Lage der Kontroverse und bat mich, wieder mit den japanischen Delegierten zu sprechen und zu versuchen, sie vom Bestehen auf ihrer Forderung abzubringen und zu einer Annahme des vorgeschlagenen internationalen Kuratoriums zu veranlassen. Am Abend desselben

Tages kamen die beiden Japaner auf eine Einladung hin in mein Büro und besprachen sich mit Professor A. T. Williams, dem Hauptratgeber der Kommission in Sachen des Fernen Ostens, und mit mir. Nach einem einstündigen Gespräch machte es Viscount Chinda uns völlig klar, daß Japan auf seinem „Pfund Fleisch" zu bestehen gedenke. Sowohl Williams als mir war es klar, daß nichts unternommen werden könne, um auch nur einen Kompromiß zu erlangen, obwohl er sichtlich zu Japans Gunsten war, da er das Vorhandensein deutscher Rechte, die China als aufgehoben betrachtet wissen wollte, anerkannte. Am 28. April berichtete ich White und General Bliß bei unserer regelmäßigen Morgensitzung ausführlich über die Unterredung. Später am Morgen rief mich der Präsident telephonisch an, und ich teilte ihm den festen Entschluß der Japaner mit, auf ihren Ansprüchen zu bestehen. Was zwischen dem Zeitpunkt meines Gespräches mit dem Präsidenten und der Vollsitzung der Konferenz über die Friedenspräliminarien am Nachmittage, worin die Satzung des Völkerbundes angenommen wurde, geschehen ist, weiß ich nicht genau, aber es ist wahrscheinlich, daß den Japanern eine befriedigende Lösung der Schantungfrage versprochen wurde, da sie erklärten, daß sie kein Amendement für „Rassengleichheit" in der Sitzung durchdrücken wollten, ein Amendement, auf dem sie bestehen zu wollen angedeutet hatten.

Nach der Sitzung der Konferenz machte ich folgende Aufzeichnung über die Lage:

„In der Vollsitzung der Friedenskonferenz am heutigen Nachmittag sprach Baron Makino von seinem geplanten Amendement zur Bundessatzung, das ‚Rassengleichheit' erklärt, sagte aber, er würde es nicht dringend machen.

Ich schloß aus den Äußerungen des Präsidenten mir gegenüber, daß er geneigt sei, Japans Ansprüchen in bezug auf Kiautschau und Schantung stattzugeben. Er zeigte mir auch einen Brief von .... an Makino, worin es hieß, er bedauere, daß die Sache mit ihren Ansprüchen nicht endgültig vor der Sitzung geordnet worden sei.

Aus alledem bin ich gezwungen, den Schluß zu ziehen, daß ein Tauschgeschäft mit den Japanern gemacht worden ist, wonach diese die Bundessatzung zu unterzeichnen bereit sind, während als Entgelt dafür ihre Ansprüche zugelassen werden. Das wäre ein ungerechtes Abkommen.

Offenbar will der Präsident dies tun, um eine Ablehnung Japans, in den Völkerbund einzutreten, zu verhindern. Es ist ein Aufgeben des Prinzips der Selbstbestimmung, eine Übertragung von Millionen Chinesen von einem fremden Gebieter auf den anderen. Das ist wieder so eine von den geheimen Abmachungen, die das Dokument der vierzehn Punkte durchlöchert haben und einen gerechten Frieden unmöglich machen.

Nach meiner Ansicht wäre es besser, Japan außerhalb des Bundes, als China im Stiche zu lassen und unser Prestige im fernen Osten für ein Linsengericht hinzugeben — und ein nettes Gericht ist es in der Tat. Ich fürchte, daß es zu spät ist, etwas zur Rettung der Lage zu unternehmen."

White, General Bliß und ich waren bei unserer Zusammenkunft an jenem Morgen vor der Vollsitzung, und später, als wir uns über die Vorgänge in letzterer besprachen, darin ganz einer Meinung, daß die Rechte Chinas unterstützt werden müßten, selbst wenn Japan sich von der Friedenskonferenz zurückzöge. Wir waren alle empört bei dem Gedanken an eine Unterwerfung unter Japans Forderungen und kamen überein, daß der Präsident von unserer Auffassung unterrichtet werden sollte, weil wir auch den Schein vermeiden wollten, als wären wir irgendwie mit dem Eingehen auf Japans Ansprüche oder auch nur mit einem Kompromiß einverstanden. General Bliß erklärte sich bereit, dem Präsidenten einen Brief über den Gegenstand zu schreiben, was White und ich gerne guthießen.

Am nächsten Morgen las uns der General folgenden Brief vor und sandte ihn mit unserer vollen Zustimmung an Wilson:

An den Präsidenten.

Hotel Crillon, Paris, d. 29. April 1919.

„Mein lieber Herr Präsident!

Vorigen Sonnabend früh sagten Sie zu den amerikanischen Bevollmächtigten, daß Sie, wenn auch nicht in diesem Augenblick, in bezug auf die schwebende Angelegenheit gewisser widerstreitender Ansprüche zwischen Japan und China, die sich um die angeblichen deutschen Rechte drehen, Vorschläge wünschten. Mich interessiert die Angelegenheit hauptsächlich in der einen Hinsicht, ob moralisches Recht oder Unrecht damit verknüpft ist. Von diesem Gesichtspunkte aus besprach ich die Sache heute früh mit Mr. Lansing und Mr. White.

Sie waren mit mir einer Ansicht und ersuchten mich, einen eiligen Brief an Sie aufzusetzen.

Seit Ihrer Besprechung mit uns am vorigen Sonnabend, habe ich an mich selbst drei oder vier sokratische Fragen gerichtet, deren Beantwortung mich persönlich völlig darüber aufklärt, wo das moralische Recht liegt.

Erstens. Japan gründet gewisse Ansprüche auf das Recht, das durch Eroberung erworben ist. Ich richtete folgende Fragen an mich: Nehmen wir an, daß Japan in seinen Bemühungen, die Kapitulation der Deutschen zu erzwingen, ohne Erfolg geblieben wäre; daß der Waffenstillstand vom 11. November Japan noch an jenem Punkte mit den Deutschen kämpfend angetroffen hätte, wie der Waffenstillstand die Engländer noch im Kampfe mit den Deutschen in Südostafrika antraf. Wir würden dann Deutschland veranlassen, auf seine Ansprüche in China durch eine Klausel im Friedensvertrag zu verzichten. Würde es irgend jemandem einfallen, daß wir mit gutem Recht Deutschland zwingen sollten, seine Ansprüche eher an Japan als an China abzutreten? Es scheint mir, daß es jedem Amerikaner einleuchten würde, daß wir dann die langersehnte Gelegenheit hätten, Deutschland zugunsten Chinas zur Korrektur des großen Unrechts zu nötigen, das es letzterem 1898 anzutun begann. Welches moralische Recht hat Japan durch seine Eroberung Schantungs mit englischer Hilfe erworben? Wenn Großbritannien und Japan kein moralisches Recht auf Souveränität über gewisse Wilde gewannen, die Inseln im Stillen Ozean bewohnen, sondern wir vielmehr der Ansicht waren, daß diese Leute unter Mandat des Völkerbundes regiert werden sollten, welches moralische Recht auf Suzeränität (die es zweifellos besitzen würde) über 30 Millionen Chinesen in der heiligen Provinz Schantung hat Japan denn erworben?

Zweitens. Japan muß seine Ansprüche entweder auf die Konvention mit China oder auf das Recht des Eroberers, oder auf beides gründen. Betrachten wir sein moralisches Recht unter jedem dieser Gesichtspunkte.

a) Wenn die Vereinigten Staaten die Geltung der von Japan auf Grund der Konvention mit China beanspruchten Rechte vorher nicht anerkannten, was hat sich seit dem Waffenstillstand ereignet, das uns berechtigen würde, ihre Geltung jetzt anzuerkennen?

b) Wenn Deutschland ein Gebiet mit voller Souveränität an der Ostküste Asiens besessen hätte, wäre nach dem Völkerrecht ein Anrecht auf dieses Gebiet durch Eroberung denkbar. Aber Deutschland besaß kein solches Gebiet. Was blieb dann Japan zu erobern übrig? Offenbar nichts als eine Pachtung, die China zwangsweise von Deutschland abgenötigt wurde.

Man sagt mir, daß Völkerrechtslehrer der Ansicht sind, daß solch eine Pacht, oder die mit Recht oder Unrecht dadurch erlangte Gerechtsame, nicht durch Eroberung erworben werden könne..

Drittens. Angenommen, Deutschland sage zu uns: ‚Wir wollen unsere Pachtung und alle damit verbundenen Rechte abtreten, aber wir werden sie wieder an China abtreten.' Werden wir die Gerechtigkeit des japanischen Anspruches so weit gelten lassen, daß wir Deutschland mit weiterem Kriege bedrohen, wenn es nicht diese Rechte an Japan abtritt anstatt an China? Ferner sei der Fall gesetzt, daß Deutschland, ohne Hoffnung, unserer Forderungen sich zu erwehren, ohne jeden Einwand eine Klausel unterzeichnete, wonach diese Rechte an Japan abgetreten würden, obwohl wir wissen, daß dies so unrecht ist, daß wir nicht kämpfen würden, um Deutschland dazu zu zwingen — welche moralische Rechtfertigung besäßen wir, dies von Deutschland zu verlangen?

Viertens. Um jedes Wort zu sparen, das die Schlußfolgerung verhüllt: würden wir nicht, unter dem Vorwand, einen Vertrag mit Deutschland zu schließen, in Wirklichkeit mit Japan einen Vertrag machen, wodurch wir einen unserer Verbündeten (China) nötigen, gegen seinen Willen jene Dinge an Japan abzutreten? Wäre nicht dieses Vorgehen in Wahrheit weniger zu rechtfertigen, als jenes andere an der dalmatischen Küste, das zu unterstützen Sie ablehnten? In letzterem Fall gehörte das umstrittene Gebiet nicht einem der Alliierten, sondern einer der Mittelmächte; die Frage in Dalmatien lautete, welcher von zwei befreundeten Mächten wir ein der feindlichen Macht entrissenes Gebiet geben sollen; in China handelt es sich dagegen darum, ob wir gewisse beanspruchte Rechte einer befreundeten Macht nehmen sollen, um sie einer anderen befreundeten Macht zu geben.

Es möchte ratsam scheinen, der Frage besondere Aufmerksamkeit zu schenken, was die Japaner damit meinen, wenn sie sagen, daß sie Kiautschau an China zurückgeben wollen. Sie erbieten sich *nicht*, die Eisenbahn, die Bergwerke oder den Hafen, d. h. Tsingtau, zurückzugeben. Das erpachtete Gebiet umschloß ein Stück Landes an der Nordostküste der Einfahrt in die Bucht und ein anderes im Südwesten dieser Einfahrt sowie einige Inseln. Es ist ein kleines Gebiet. Die 50-Kilometer-Zone war nicht mit einbegriffen. Das war eine den Bewegungen deutscher Truppen auferlegte *Beschränkung*. Sie konnten die Grenze der Zone nicht überschreiten. Innerhalb dieser Zone genoß China alle Rechte der Souveränität und Verwaltung.

Japans Anerbieten, diese Zone aufzugeben, grenzt an Unverschämtheit, da es sie, seit es davon Besitz ergriff, ständig

vergewaltigt hat. Bis vor kurzem hat es Truppen die ganze Bahnlinie entlang stehen gehabt und besteht darauf, in Zukunft eine Wache in Tsinan, das 254 Meilen entfernt ist, zu unterhalten. Die Zone würde seine militärischen Bewegungen beschränken, infolgedessen verzichtet es auf jene.

Seine Vorschläge sind: 1. Die ganze Bucht zu öffnen. Von der Einfahrt bis zur Nordküste der Bucht sind es 15 bis 20 Meilen. 2. Eine ausschließlich japanische Konzession zu erhalten an einem Orte, den es bezeichnen will, d. h. es kann soviel vom Gebiete rings um die Buchten nehmen, als es Lust hat. Es kann so groß sein wie das gegenwärtige Pachtgebiet, es ist aber wahrscheinlicher, daß es nur den besten Teil Kiautschaus umfassen wird. Was gibt Japan dann auf? Nichts als solche Teile des Pachtgebietes, die keinen Wert haben.

Der Vorgang würde dann hauptsächlich im Austausch zweier Stücke Papier bestehen — das eine würde die Pacht auf 78 Jahre annullieren, das andere eine vorteilhaftere Konzession begründen, die einem dauernden Besitzrecht auf den Hafen gleichkäme. Sind zwei Jahre nötig, um dies ins Werk zu setzen?

Wenn es Recht ist, daß ein Polizist, der Ihre Börse wiederfindet, den Inhalt zurückbehält und behauptet, durch Rückgabe der leeren Börse seine Pflicht erfüllt zu haben, dann mag Japans Verhalten geduldet werden.

Wenn Japan das Recht hat, das Gebiet eines Alliierten zu annektieren, dann kann Italien nicht im Unrecht sein, wenn es Fiume behält, das es einem Feinde abgenommen hat.

Wenn wir Japans Anspruch unterstützen, überantworten wir das demokratische China der Herrschaft des verpreußten japanischen Militarismus.

Wir werden Drachenzähne ausäen.

Es kann nicht Recht sein, Unrecht zu tun, sogar um Frieden zu machen. Friede ist erwünscht, aber es gibt kostbarere Dinge als Frieden: Gerechtigkeit und Freiheit.

Aufrichtig der Ihre T. H. Bliß."

Ich habe gewisse Modifizierungen, die von den japanischen Delegierten vorgeschlagen wurden, nicht erörtert, da sie, wie aus General Bliß' Briefe deutlich hervorgeht, belanglos waren und nur ein scheinbares Zugeständnis ohne wirklichen Wert bedeuteten.

Am Tage nach der Übergabe dieses Briefes an den Präsidenten (d. 30. April), wodurch dieser von der Haltung des Generals Bliß, Whites und der meinigen in bezug auf die japanischen Ansprüche vollkommen unterrichtet wurde, faßte

der Rat der Vier eine endgültige Entscheidung in der Angelegenheit, mit der sich Wilson notwendigerweise einverstanden erklärte. Ich erfuhr diese Entscheidung am selben Abend. Die Aufzeichnung, die ich am nächsten Morgen über die Angelegenheit machte, lautet:

„China ist japanischer Raubgier überantwortet worden. Ein demokratisches Gebiet ist einer autokratischen Regierung übergeben. Der Präsident hat Japan alles, was es je zu erlangen hoffte, zugestanden — vielleicht mehr. Dies geht aus einem von Ray Stannard Baker auf Anweisungen des Präsidenten gestern abend den chinesischen Delegierten überreichten Memorandum hervor, wovon eine Abschrift durch Herrn ... (von der chinesischen Abordnung) an mich gelangte.

Herr ... sagte auch, Mr. Baker habe erklärt, daß der Präsident ihn gebeten habe zu sagen, ihm (dem Präsidenten) tue es sehr leid, daß es ihm nicht möglich gewesen, mehr für China zu tun, aber daß er gezwungen worden sei, Japans Forderung stattzugeben, ‚um den Völkerbund zu retten'.

Das Memorandum war äußerst niederdrückend. Obwohl ich etwas der Art vor drei Tagen (siehe die oben zitierte Notiz vom 28. April) vermutete, hatte ich mich unbewußt noch mit der Hoffnung getragen, daß der Präsident standhaft bleiben und für Chinas Sache eintreten würde. Das hat er nicht getan. Es ist wahr, daß China die Schale ‚Souveränität' bekommt, aber der Kern, die wirtschaftliche Verwaltung, wird Japan zugewendet.

Wie logisch auch die Entschuldigung erscheinen mag, daß Chinas politische Integrität erhalten bleibe und unter der Garantie des Völkerbundes fortbestehe, Tatsache ist, daß Japan über Millionen von Chinesen herrschen wird. Außerdem bleibt noch zu erwägen, welchen Wert die Garantie des Völkerbundes haben wird. Man hat sie natürlich nie erprobt, und der Vertreter Japans im Rate wird voraussichtlich irgendeine internationale Aktion zugunsten Chinas zu verhindern wissen.

Meine Politik wäre, offen gestanden, die gewesen, den Japanern zu sagen: ‚Wenn ihr China nicht zurückgebt, was Deutschland ihm entwendet hat, wollen wir euch nicht im Völkerbund haben.' Hätten die Japaner das übel genommen und wären gegangen, so hätte ich das willkommen geheißen, denn wir wären eine Regierung mit solchen imperialistischen Plänen gut und gerne los gewesen. Aber sie wären nicht gegangen. Sie hätten sich gefügt. Japan hat in den Weltberatungen einen hohen Sitz erreicht. Seine klugen Staatsmänner hätten niemals seine gegenwärtige vorzügliche Position aufgegeben, auch nicht um Kiautschaus willen. Die ganze Angelegenheit

nimmt einen unsauberen und unheilvollen Charakter an, und der Präsident hat sich, obwohl er unzweifelhaft in der besten Absicht handelte, als Werkzeug gebrauchen lassen.

Ich zweifle nicht daran, daß der Präsident völlig davon überzeugt war, daß der Völkerbund in Gefahr sei und daß er jede andere Rücksicht seiner Rettung unterordnen müsse. Das Ergebnis war, daß China aufgeopfert wurde, um den drohenden Moloch Japan zu besänftigen. Geht man der Sache auf den Grund, so waren die Drohungen nichts als ‚Bluff'.

Ich glaube nicht, daß irgendeines der hiesigen Vorkommnisse eine schärfere oder offenherzigere Kritik hervorgerufen hat als diese Angelegenheit. Mir tut das Herz dabei weh, denn ich sehe, wieviel freundschaftliche Gesinnungen und Achtung der Präsident dadurch verlieren muß. Ich kann den Kritikern keine genügende Erklärung bieten. Es scheint eine solche nicht zu geben."

Aus diesem Bericht über die Ereignisse, die zur Entscheidung in der Schantungfrage führten, und über die augenscheinlichen Gründe für die Bereitschaft des Präsidenten, Japans Forderungen zu unterstützen, geht klar hervor, daß wir in bezug auf die Entscheidung, die in den Artikeln 156, 157 und 158 des Vertrages (siehe Anhang VI) verkörpert sind, von Grund aus verschiedener Meinung waren. Ich glaube nicht, daß wir über die Gerechtigkeit der chinesischen Sache verschieden dachten, obwohl wahrscheinlich die Stärke des rechtlichen Beweises für das Erlöschen der deutschen Rechte mir lebhafter einleuchtete, als es bei Wilson der Fall war. Unsere hauptsächlichen Meinungsverschiedenheiten waren: erstens, daß es wichtiger sei, die Annahme der Satzung des Völkerbundes zu sichern, als China volles Recht angedeihen zu lassen; zweitens, daß der Austritt Japans aus der Konferenz die Bildung des Bundes verhindern würde; und drittens, daß Japan ausgetreten wäre, hätte man seine Ansprüche abgelehnt. In bezug auf diese Meinungsverschiedenheiten blieb der Gegensatz in unserem Standpunkt nach der Unterzeichnung des Versailler Vertrages unverändert.

Als ich am 6. August 1919 vor den Senatsausschuß für auswärtige Angelegenheiten gerufen wurde, sagte ich dem Ausschuß, daß meiner Ansicht nach die japanischen Unterschriften auch dann unter dem Vertrag samt Bundessatzung gestanden hätten, wenn Schantung nicht an Japan ausgeliefert worden

wäre, und daß ich nur deshalb nachgegeben hätte, weil es meine Pflicht gewesen sei, mich der Entscheidung des Präsidenten der Vereinigten Staaten anzuschließen.

Ungefähr zwei Wochen später, am 19. August, hatte der Präsident eine Konferenz mit demselben Ausschuß im Weißen Hause. In seiner Antwort auf Fragen bezüglich des Schantung-Abkommens äußerte Wilson über meine Erklärung, daß sein Urteil von meinem abweiche, daß seiner Ansicht nach die Unterschriften nicht hätten erlangt werden können, wenn er Japan nicht Schantung gegeben hätte, und daß man ihn davon verständigt hatte, daß die japanischen Delegierten instruiert waren, den Vertrag nicht zu unterzeichnen, falls die Abtretung der deutschen Rechte in Schantung an Japan nicht mit aufgenommen würde.

Es ist anzunehmen, daß Wilson die Anschauung, die er im Sommer 1919 hegte, noch immer hegt, und was mich betrifft, so bleiben meine Ansichten und Gefühle die gleichen wie damals, vielleicht nur mit dem Unterschied, daß die Empörung und Scham, die ich damals empfand, weil ich mich doch gewissermaßen als Teilnehmer an dem Raube, der an Chinas gutem Recht begangen wurde, ansehen mußte, eher zu- als abgenommen haben.

So lebhaft war unter dem amerikanischen Bevollmächtigten die Erbitterung über das schreiende Unrecht, das hier verübt wurde, daß beim Bekanntwerden der Entscheidung der Vier einige von ihnen erwogen, ob sie nicht zurücktreten oder erklären sollten, daß sie den Vertrag nicht unterzeichnen würden, wenn die Artikel bezüglich Schantungs darin erschienen. Die Anwesenheit der deutschen Bevollmächtigten in Versailles, die Ungewißheit der Rückkehr der damals in Rom befindlichen italienischen Delegierten, die Stimmen der Unzufriedenheit unter den Abgesandten der kleineren Völker machten die internationale Lage bedenklich. Den Ernst der Lage noch verschärft und durch offene Auflehnung gegen den Präsidenten vielleicht eine Krisis beschleunigt zu haben — eine solche Verantwortung mochte keiner der Bevollmächtigten auf sich laden. Höchst ungern unterwarfen sich die amerikanischen Bevollmächtigten der Entscheidung des Rates der Vier; und als die Delegierten Chinas die Unterzeichnung des Vertrages

ablehnten, nachdem man ihnen nicht erlaubt hatte, ihn unter Vorbehalt in bezug auf die Schantung-Artikel zu unterschreiben, zollten die Vertreter Amerikas, die so sehr gegen die Abmachung gewesen waren, ihrer Handlungsweise als der einzig möglichen patriotischen und staatsmännischen Haltung im stillen Beifall. Was China anbetraf, blieb die Schantungfrage offen, und mit Recht weigerte sich die chinesische Regierung, nachdem der Versailler Vertrag unterzeichnet war, in irgendwelche Verhandlungen mit Japan wegen einer Erledigung dieser Frage auf der Basis der Vertragsbestimmungen einzugehen.

Eine Ausnahme im üblichen Verhalten des Präsidenten ist in bezug auf den Schantungstreit besonders bemerkenswert: die ausgedehntere Teilnahme, die er den Mitgliedern der amerikanischen Kommission beim Verhandeln sowohl mit Japan wie mit China gestattete. Zwar verriet er den Bevollmächtigten seine Absichten nicht, aber er sprach den Wunsch aus, ihren Rat zu hören und wies mich an, mit den Japanern zu verhandeln und ihre Meinung einzuholen. Warum er gerade diesen für ihn ungewöhnlichen Weg einschlug, weiß ich nicht zu sagen, es sei denn, daß er fühlte, daß wir in bezug auf die Billigkeit des chinesischen Anspruches einer Meinung waren, und für den Fall eines Abgehens von strenger Gerechtigkeit einen Vorschlag seiner Kollegen in dieser Beziehung wünschte. Es ist auch möglich, daß er erkannte, in wie hohem Grade die Frage eine Rechtsfrage sei, und zum Schlusse kam, daß die Rechtswidrigkeit, deutsche Rechte an Japan zu übertragen, am ehesten durch einen Juristen den japanischen Delegierten klargemacht werden konnte. Jedenfalls nahm er in diesem besonderen Falle eine mehr dem bestehendem Brauch entsprechende Haltung an, als in den vielen verworrenen und schwierigen Problemen, die er während der Pariser Verhandlungen lösen sollte, selbstverständlich mit Ausnahme der Gegenstände, die unmittelbar Kommissionen der Konferenz vorgelegt wurden. Wie man sieht, befolgte Wilson den Rat, den ihm die drei Bevollmächtigten im Briefe des Generals Bliß gegeben hatten, nicht, aber das ändert nichts an der Merkwürdigkeit der Tatsache, daß er in der Schantung-Angelegenheit seine Bevollmächtigten um Rat fragte.

Damit endet die Geschichte der Schantung-Abmachung und der Verhandlungen, die ihr vorausgingen. Die Folgen waren derart, wie sie aus einer so unentschuldbaren Entscheidung, wie es die zustandegekommene war, hervorgehen mußten. Die öffentliche Meinung in den Vereinigten Staaten verurteilte sie fast einstimmig und mit ihr jene, die für ein so offensichtliches Abgehen von Gesetz und Recht und den Prinzipien internationaler Moral verantwortlich waren. Kein Vorschützen der Ratsamkeit oder Notwendigkeit entschuldigte solche offenkundige Verleugnung unbezweifelbaren Rechts. Die allgemeine Erkenntnis, daß einer durch politischen Zwist und ungenügende Militäreinrichtungen wehrlosen Nation ein großes Unrecht angetan worden war, um die Gunst einer durch Wehrkraft und staatliche Einheit starken Nation zu gewinnen, hatte viel mit der zunehmenden Feindseligkeit gegen den Vertrag und der Bekämpfung seiner Annahme durch den Senat der Vereinigten Staaten zu tun. Die ganze Angelegenheit bietet ein neues Beispiel für die Wirkungen der geheimen Diplomatie, denn die Begründungen, die beim Präsidenten den Ausschlag gaben, waren jene, denen er in geheimer Sitzung mit den Herren Clemenceau und Lloyd George sein Ohr lieh.

Kapitel XIX

Die Bullitt-Affäre

Die vorhergehenden Kapitel bezogen sich auf Gegenstände, von denen dem Präsidenten Wilson bekannt war, daß wir während unseres Pariser Aufenthaltes verschieden darüber dachten, und deren er mutmaßlich in seinem Briefe vom 11. Februar 1920, aus dem im ersten Kapitel Auszüge mitgeteilt sind, gedachte. Meine Darstellung könnte mit unserer Meinungsverschiedenheit in bezug auf die Schantung-Abmachung schließen. Aber angesichts späterer Informationen, die der Präsident erhielt, bin ich überzeugt: er fühlte, daß mein Widerspruch gegen die Bedingungen des Friedens mit Deutschland weiterging, als er damals wußte, und nahm mir die Tatsache übel, daß meine Anschauung in bezug auf diese Entscheidungen nicht die seine war. Dies war offenbar ein weiterer Grund für sein Schreiben und veranlaßte ihn vielleicht, sich im Februar 1920 so zu fassen, mehr noch als unsere bekannte Meinungsverschiedenheiten während der Verhandlungen.

Ich halte daher meinen Bericht für unvollständig ohne eine, wenn auch kurze Erwähnung meiner Ansichten über den Vertrag von Versailles zur Zeit seiner Übergabe an die deutschen Delegierten, Ansichten, die in einer Erklärung, die William C. Bullitt am 12. September 1919 in öffentlicher Vernehmung vor dem Senatsausschuß für auswärtige Angelegenheiten abgab, nur in ungenügender Weise mitgeteilt wurden. Was das Verhalten Bullitts anbelangt, der eine verantwortliche Stellung bei der amerikanischen Kommission in Paris bekleidet hatte und dennoch freiwillig eine ihrer Natur nach im höchsten Grade vertrauliche Unterredung weitergegeben hat, so enthalte ich mich jeglichen Kommentars.

Der Teil seiner Mitteilung, der nach meiner Überzeugung den Präsidenten tief empörte, da diese veröffentlicht wurde, während er im Westen das Volk für den Vertrag und besonders den Völkerbund einzunehmen bestrebt war, lautet folgendermaßen:

„Mr. Lansing sagte, daß auch er viele Teile des Vertrages für grundschlecht halte, besonders jene, die sich auf Schantung und den Völkerbund beziehen. Er sagte: ‚Ich bin der Ansicht, daß der Völkerbund gegenwärtig vollkommen unnütz ist. Die Großmächte haben einfach die Zügel ergriffen und die Welt nach ihrem Geschmack eingeteilt. England und Frankreich haben durch den Vertrag alles bekommen, was sie wollten, und der Völkerbund kann nichts dazu tun, daß irgendwelche ungerechte Klausel des Vertrages geändert werde, wenn nicht die Mitglieder des Bundes sämtlich zustimmen — und die Großmächte werden niemals zu Änderungen im Interesse schwächerer Völker ihre Zustimmung geben.‘

Wir sprachen dann von der Möglichkeit einer Ratifizierung durch den Senat. Mr. Lansing sagte: ‚Ich glaube, wenn der Senat nur begreifen könnte, was dieser Vertrag bedeutet, und wenn das amerikanische Volk es wirklich begreifen würde, dann müßte er ohne Frage verworfen werden — aber ich zweifle, ob sie jemals verstehen werden, wohin der Vertrag sie führt.‘ (Senatsdokument 106, 66. Kongreß, erste Sitzung, S. 1276.)“

Es ist mir höchstwahrscheinlich, daß der Präsident nach dieser Darlegung, von der Bullitt versicherte, daß sie einer zur Zeit von ihm gemachten Aufzeichnung entnommen sei, glaubte, ich sei ihm untreu gewesen. Er kann sogar daraus geschlossen haben, daß ich gegen den Völkerbund gearbeitet hätte, in der Absicht, die Verwerfung der Bundessatzung durch den Senat zuwege zu bringen. Falls er dies glaubte, kann ich das unter den Umständen nur natürlich finden, besonders, wenn ich nicht sofort öffentlich die Wahrheit der Bullittschen Darlegung leugnete. Das konnte ich aber nicht tun, weil jene genug Wahres enthielt, um mich zu dem Beweise zu nötigen, wie durch leichte Variationen und Weglassungen im Gespräch meine Worte mißverstanden oder falsch gedeutet waren.

In Anbetracht der Tatsache, daß es mir unmöglich war, schlankweg zu leugnen, telegraphierte ich dem Präsidenten, indem ich die Tatsachen mitteilte und mich bereit erklärte, sie zu veröffentlichen, falls er dies für angezeigt hielt. Der

wichtigste Teil des Telegramms, das vom 16. September 1919 datiert war, lautet so:

„Am 17. Mai legte Bullitt sein Amt nieder durch einen Brief, der seine Gründe angab, die Sie kennen. Ich antwortete brieflich am 18., ohne seine Gründe zu kommentieren. Am 19. wünschte Bullitt sich von mir zu verabschieden; ich empfing ihn. Er legte die Gründe seines Austritts dar und sagte, daß er nicht mit gutem Gewissen einen Vertrag, der auf Ungerechtigkeit beruhe, vertreten könnte. Ich sagte ihm, ich könnte gegen seinen Rücktritt nichts einwenden, da er ihn durch Gewissensgründe motiviere, und daß ich zugäbe, daß gewisse Punkte im Vertrage schlecht seien, was nach meiner Annahme wohl jeder fände; aber das sei in Anbetracht widerstreitender Ansprüche kaum zu vermeiden, und man sollte nichts tun, was die rasche Wiederherstellung des Friedens durch Unterzeichnung des Vertrags verhinderte. Bullitt erörterte sodann die zahlreichen europäischen Kommissionen, die der Vertrag vorsehe, worin die Vereinigten Staaten vertreten sein sollten. Ich sagte ihm, daß dieser Umstand mich beunruhige, da ich fürchtete, daß der Senat und vielleicht auch das Volk, wenn sie dies begriffen hätten, die Ratifizierung ablehnen würden, und daß alles, was ein Hindernis für jene bilde, fatal sei, da wir sobald wie möglich Frieden haben müßten."

Es ist sehr leicht einzusehen, wie durch Mitteilung einer Seite dieses Gesprächs ohne Beziehung auf das übrige und durch kleine Weglassungen der Sinn, vielleicht unabsichtlich, verändert wurde. So änderte Bullitt durch Wiederholung nur eines Teiles meiner Worte und Weglassung des Zusammenhanges vollständig die Bedeutung des Gesagten. Mein Standpunkt war — und ich wollte das damals offen aussprechen —, daß der Vertrag baldmöglichst unterzeichnet und ratifiziert werden müßte, weil Wiederherstellung des Friedens das höchste Interesse sei, und daß jede Bestimmung im Vertrage, die den Frieden dadurch verzögern könnte, daß sie die Zustimmung des Senats zur Ratifizierung ungewiß machte, zu beklagen wäre.

Da ich dem Präsidenten die Frage, ob ich über meine Unterredung mit Bullitt eine öffentliche Erklärung abgeben solle, die wenigstens einigermaßen den Eindruck seiner Darlegung korrigieren würde, anheimgestellt hatte, so konnte ich dies nicht tun, ohne seine Zustimmung erhalten zu haben. Diese erhielt ich nie. Das Telegramm, das durch das Staats-

departement an Wilson gesandt wurde, blieb ohne jede Antwort. Nicht einmal der Empfang wurde bestätigt. Die Folge war, daß die Form des Gesprächs, wie sie Bullitt gegeben, die einzige ist, die bis heute veröffentlicht wurde.

Aus dem Schweigen des Präsidenten kann ich keinen anderen Schluß ziehen, als daß er meine Erklärung als unzureichend ansah, die Wirkung von Bullitts Bericht über den Vorgang aufzuheben oder auch nur wesentlich abzuschwächen, und überzeugt war, das Publikum würde trotz jener glauben, daß ich ein Gegner des Vertrags und Feind des Völkerbundes sei. Ich bin nicht geneigt, den Präsidenten zu tadeln, weil er auf Grund der Pariser Vorgänge dieser Ansicht war. Von seinem Gesichtspunkt aus hätte eine Erklärung, wie ich sie abzugeben bereit war, die Lage in keiner Weise bessern können. Ich wäre weiter als Gegner gewisser Bestimmungen des Vertrags genannt worden, die er so ernsthaft in seinen Reden verteidigt hatte. Während Bullitt einen unvollständigen Bericht über unser Gespräch gegeben hatte, war darin doch genug Wahres, um dem Präsidenten alles, was nicht glatte Ableugnung war, von geringem Wert erscheinen zu lassen; und da ich eine solche Ableugnung nicht aussprechen konnte, schien sein Standpunkt der zu sein, daß der Schaden einmal geschehen war und nicht ungeschehen gemacht werden konnte. Ich neige zu der Ansicht, daß er recht hatte.

Meine Meinung über den Vertrag, wie ich sie zur Zeit des Gesprächs mit Bullitt hegte, fand Ausdruck in einer Aufzeichnung vom 8. Mai 1919, die also lautet:

„Gestern wurden die Friedensbedingungen den deutschen Bevollmächtigten übergeben, und zum ersten Male in diesen Tagen fieberhaft erregter Vorbereitung hat man Zeit, den Vertrag als ein vollständiges Schriftstück in Augenschein zu nehmen. Der Eindruck, den er macht, ist enttäuschend, erweckt Bedauern und Niedergeschlagenheit. Die Friedensbedingungen erscheinen unsagbar hart und demütigend, während viele von ihnen mir unerfüllbar scheinen.

Der durch den Vertrag geschaffene Völkerbund soll — darauf vertraut man — den künstlichen Aufbau am Leben erhalten, der auf dem Wege des Kompromisses der widerstreitenden Interessen der Großmächte errichtet wurde, und um ein Keimen der Kriegssaat, die in so vielen Paragraphen ausgesät ist und unter normalen Bedingungen bald Früchte tragen würde, zu

verhindern. Der Bund könnte ebensogut das Wachstum der Pflanzenwelt in einem tropischen Dschungel verhindern. Kriege werden früher oder später entstehen.

Man muß von vornherein zugeben, daß der Bund ein Werkzeug der Mächtigen ist, um das normale Wachstum nationaler Macht und nationaler Bestrebungen bei jenen aufzuhalten, die durch die Niederlage machtlos geworden sind. Prüft den Vertrag und ihr werdet finden, daß Völker gegen ihren Willen in die Macht jener gegeben sind, die sie hassen, während ihre wirtschaftlichen Quellen ihnen entrissen und anderen übergeben sind. Haß und Erbitterung, wenn nicht Verzweiflung, müssen die Folgen derartiger Bestimmungen sein. Es mag Jahre dauern, bis diese unterdrückten Völker imstande sind, ihr Joch abzuschütteln, aber so gewiß wie die Nacht auf den Tag folgt, wird die Zeit kommen, da sie den Versuch wagen.

Dieser Krieg wurde von den Vereinigten Staaten geführt, um für immer Zustände zu vernichten, die ihn hervorbrachten. Diese Zustände sind nicht zerstört worden. Andere Zustände, andere Bedingungen haben sie verdrängt, die nicht minder als jene den Haß, die Eifersucht, den Argwohn wecken. An Stelle des Dreibundes und der Entente hat sich der Fünfbund erhoben, der die Welt beherrschen soll. Die Sieger in diesem Kriege gedenken ihren vereinten Willen den Besiegten aufzuzwingen und alle Interessen ihren eigenen unterzuordnen.

Es ist wahr, daß sie, um die wach gewordene öffentliche Meinung der Menschheit zu befriedigen und dem Idealismus des Moralisten etwas zu bieten, die neue Allianz mit einem Heiligenschein umgeben und ‚Bund der Völker‘ genannt haben. Doch wie man ihn auch nennen oder sein Wesen verkleiden mag, er bleibt eine Allianz der fünf großen Militärmächte.

Wozu die Augen vor der Tatsache verschließen, daß die Macht, durch Anwendung vereinter Kraft der ‚Fünf‘ Gehorsam zu erzwingen, das Grundprinzip des Bundes ist. Gerechtigkeit kommt in zweiter Linie, die Macht geht vor.

Der Bund, wie er jetzt besteht, wird der Habgier und Intrige anheimfallen; und die Bestimmung der Einstimmigkeit im Rate, die eine Schranke hiergegen bieten könnte, wird durchbrochen werden oder die Organisation machtlos machen. Sie soll dem Unrecht den Stempel des Rechts aufdrücken.

Wir haben einen Friedensvertrag, aber er wird keinen dauernden Frieden bringen, weil er auf dem Triebsand des Eigennutzes gegründet ist.“

Mit den hier ausgesprochenen Ansichten stand ich nicht allein. Ein paar Tage nach ihrer Niederschrift war ich in London, wo ich den Vertrag mit mehreren führenden englischen Staats-

männern besprach. Ich vermerkte nach ihren Ansichten folgendes: „Man stimmt darin überein, daß der Vertrag unklug und unbrauchbar sei, daß er in Intrigen gezeugt und durch Begehrlichkeit ausgebaut sei und Kriege eher hervorrufen als verhindern werde.“ Einer dieser Führer politischen Denkens in Großbritannien sagte: „Der einzige erkennbare Zweck des Völkerbundes scheint zu sein, einer Reihe ungerechter Bestimmungen, die aufgedrungen wurden, dauerndes Leben zu verleihen.“

Am Tage nach meiner Rückkehr von London, am 17. Mai, erhielt ich Bullitts Rücktrittsschreiben sowie Briefe von fünf unserer hauptsächlichen Sachverständigen, die gegen die Friedensbedingungen protestierten und erklärten, daß sie in ihnen einen Abfall von den Prinzipien sähen, für die die Amerikaner gekämpft hatten. Einer der Beamten, dessen Beziehungen zum Präsidenten intimster Art waren, sagte, er sei in großer Verlegenheit, würde wahrscheinlich zurücktreten; er glaube nicht, daß die Bedingungen des Vertrags den Frieden fördern würden, da sie zu drückend seien; die Anstoß erregenden Dinge im Vertrag verdanke man der Geheimdiplomatie; der Präsident hätte sich streng an seine Prinzipien halten sollen; das habe er nicht getan. Dieser Beamte war offenbar aufs tiefste erzürnt, aber er trat nicht zurück, noch taten es die fünf Sachverständigen, die an mich geschrieben hatten; denn man sagte ihnen, daß es die amerikanische Kommission, die den Vertrag mit Österreich vorbereitete, ernstlich hemmen würde, wenn sie nicht weiter blieben. Ein anderer hervorragender Ratgeber des Präsidenten war über die Friedensbedingungen sehr erbittert. Indem er seine Mißbilligung äußerte, sagte er mir, daß er dieselbe Empfindung bei den Engländern in Paris gefunden habe, die geneigt wären, den Präsidenten zu tadeln, da sie „darauf gerechnet hätten, daß er tapfer zu seinen Prinzipien halten und den Intriganten Trotz bieten würde“.

Es ist unnötig, weitere Beispiele für die allgemeine Stimmung unter Amerikanern und Engländern in Paris anzuführen, um zu zeigen, was für Ansichten verbreitet waren und welche offenherzigen Glossen zur Zeit meiner Unterredung mit Bullitt gemacht wurden. Tatsächlich kritisierte ich ihm gegenüber den Vertrag weniger als im Gespräch mit einigen anderen, die

sich aber verpflichtet fühlten, den vertraulichen Charakter unserer Unterredungen zu achten.

Es gehört nicht zu diesem Thema, die Ereignisse zwischen der Überreichung des Vertrags an die Deutschen am 7. Mai und seiner Unterzeichnung am 28. Juni zu schildern. Trotz der Unzufriedenheit, die sogar so weit ging, daß einige der Delegierten der Großmächte drohten, die Unterzeichnung des Vertrags zu verweigern, falls nicht gewisse Bedingungen darin ermäßigt würden, überwand die dringende Notwendigkeit, den Frieden sobald wie möglich wieder herzustellen, alle Hindernisse. Die Würdigung dieser höchsten Notwendigkeit veranlaßte viele Amerikaner, für die Zustimmung zur Ratifizierung einzutreten, als der Vertrag dem Senat vorgelegt wurde.

Meine Lage war paradox. Ich war gegen den Vertrag, aber ich unterzeichnete ihn und trat für seine Ratifizierung ein. Das erklärt sich so: Da ich nach Gesprächen mit dem Präsidenten im Juli und August 1919 überzeugt war, daß er wirksamen Vorbehalten seine Zustimmung versagen würde, erschien es mir als das politisch Richtige, die Sicherung der Ratifizierung ohne Vorbehalt zu erstreben. Es schien mir der einzig mögliche Weg, um das zu erreichen, wonach die ganze Welt verlangte und das in den auf die Unterzeichnung folgenden Monaten unbedingt notwendig erschien, um das weitreichende Unheil zu verhindern, das aus dem politischen und wirtschaftlichen Chaos hervorging und viele Nationen, wenn nicht die Zivilisation selbst, bedrohte. Mochte der Vertrag auch in gewissen Bestimmungen verfehlt sein, dennoch schien, solange der Präsident unerschütterlich darauf beharrte, seine Ratifikation ohne Änderung eine Pflicht gegen die Menschheit. Das war wenigstens im Sommer und Herbst 1919 meine Überzeugung, und ich bin noch nicht sicher, daß sie falsch war. Meine Ansichten nach dem Januar 1920 haben mit dem hier betrachteten Gegenstande nichts zu tun. Die Folgen davon, daß es nicht gelang, den Versailler Vertrag sofort zu ratifizieren, sind noch ungewiß. Sie können ernsthafter oder weniger ernsthaft sein, als sie 1919 erschienen. Die Zeit allein kann das erweisen und die Verantwortlichkeit für das feststellen, was sich ereignete, nachdem der Vertrag von Versailles dem Senate der Vereinigten Staaten vorgelegt war.

Schluß

Die Geschichte der Beziehungen, die ich als einer der amerikanischen Bevollmächtigten auf der Pariser Konferenz zu den Friedensverhandlungen hatte, ist in den Grenzen geblieben, die im Eröffnungskapitel dieses Buches vorgezeichnet sind, und schließt mit dem Bericht über die Ansichten, die ich mir in bezug auf die Friedensbedingungen für Deutschland bildete, und auf die Wilson durch Preßberichte über William C. Bullitts Erklärung vor dem Senatsausschuß für auswärtige Angelegenheiten, am 12. September 1919, aufmerksam wurde.

Mein Bestreben war, so gründlich wie es die Umstände erlaubten, einen Rückblick auf mein Zusammenarbeiten mit dem Präsidenten Wilson in bezug auf die Pariser Verhandlungen zu geben, indem ich unsere Meinungsverschiedenheiten und widerstreitenden Urteile über die Gegenstände der Friedenskonferenz, die Führung der Verhandlungen und die Deutschland durch den Versailler Vertrag auferlegten Bedingungen darlegte.

Aus diesem Rückblicke ist zu erkennen, daß von einem Zeitpunkte vor Wilsons Abreise aus den Vereinigten Staaten am 4. Dezember 1918, um der Friedenskonferenz beizuwohnen, bis zur Überreichung des Vertragstextes an die deutschen Bevollmächtigten am 7. Mai 1919 vielerlei Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Präsidenten und mir bestanden, daß er dazu neigte, Ratschläge und Anregungen, mit denen ich mich hervorwagte, zu verwerfen oder zu ignorieren, und daß ich infolge meiner Überzeugungen seiner Führung ungern stattgab und seine Instruktionen ungern befolgte.

Andere Reibungsflächen zwischen uns waren persönlicher Natur und von geringerer Bedeutung. Obwohl diese zur Förmlichkeit unserer Beziehungen beigetragen haben mögen, spielen

sie keine wirkliche Rolle in den wachsenden Schwierigkeiten der Situation. Die hier berichteten Fragen waren meiner Meinung nach der Hauptgrund zu dem Briefwechsel mit Präsident Wilson im Februar 1920; wenigstens scheinen sie mir genügend, um den Ursprung des Briefwechsels zu erklären, während die von ihm besonders angeführten Ursachen — daß ich die Leiter der Exekutivabteilungen während seiner Krankheit zur Besprechung versammelt und versucht hätte, seinem Urteil vorzugreifen — keineswegs genügend sind.

Die Begründung, die der Präsident in seinem Briefe vom 11. Februar, dessen wesentliche Stellen ich mitgeteilt habe, für seine Erklärung, daß ihm mein Rücktritt als Staatssekretär willkommen sein würde, gegeben hat, hebt die Verlegenheit hervor, in die ihn mein „Widerstreben und dauernde Meinungsverschiedenheiten" und die stillschweigende Folgerung, daß mein Denken „sich dem seinen nicht willig anpaßte", versetzt haben sollen. Da keine dieser Ursachen sich auf das Einberufen von Kabinettssitzungen oder die Vorausnahme seines Urteils in bezug auf auswärtige Angelegenheiten bezieht, liegt der Schluß nahe, daß diese Gründe nicht die wirklichen Gründe zur Klage waren, die den Abbruch unserer amtlichen Beziehungen herbeiführten.

Die wahren Gründe — die einzigen, die Beachtung verdienen — sind in der Geschichte der Beziehungen zwischen dem Präsidenten Wilson und mir im Zusammenhange mit den Friedensverhandlungen zu suchen. Mein Bericht soll die Rechtfertigung oder Entkräftung gegenüber der als Unterton in Wilsons Worten klingenden Beschuldigung geben, daß ich es an Loyalität ihm als Präsidenten gegenüber fehlen ließ und nicht meine volle Pflicht dem Vaterlande gegenüber als Staatssekretär und Bevollmächtigter bei den Friedensverhandlungen getan habe, weil ich mich der Art widersetzte, mit der er seine konstitutionelle Gewalt, die auswärtigen Angelegenheiten der Vereinigten Staaten zu leiten, ausübte.

Anhang I

Wilsons ursprünglicher Entwurf der Bundessatzung des Völkerbundes, der amerikanischen Kommission vorgelegt am 10. Januar 1919

Vorwort

Zu dem Zwecke, Frieden, Sicherheit und ordentliche Regierung durch die Vorschrift offener, gerechter und ehrenhafter Beziehungen zwischen Völkern, durch feste Begründung der Gepflogenheiten des Völkerrechtes als positive Verhaltungsregel zwischen Regierungen, und durch die Aufrechterhaltung der Gerechtigkeit und einer peinlichen Beachtung aller Vertragsverpflichtungen im Verkehr organisierter Völker untereinander zu gewähren, nehmen die Mächte, die diese Satzung und diese Vereinbarung unterzeichnen, gemeinsam und einzeln diese Verfassung des Völkerbundes an.

Artikel I

Die Tätigkeit der Signatarmächte unter den Bedingungen dieser Vereinbarung soll vermittelst einer Körperschaft von Delegierten ausgeübt werden, die aus den Botschaftern und Gesandten der vertragschließenden Mächte, akkreditiert in H., und dem Minister für Auswärtiges von H. bestehen soll. Die Sitzungen der Delegierten-Körperschaft sollen am Sitze der Regierung von H. stattfinden und der Minister für das Auswärtige von H. soll in der Körperschaft den Vorsitz führen.

Sooft es die Delegierten nötig oder ratsam finden, können sie zeitweise am Sitz der Regierung von B. oder von S. zusammenkommen, in welchem Falle der Gesandte oder Botschafter in H. jenes Landes, worin die Sitzung stattfindet, pro tempore den Vorsitz führen soll.

Es soll ein Vorrecht jedweder der vertragschließenden Mächte sein, ihren Vertreter in der Körperschaft der Delegierten durch irgendeine Art von Konferenz, Beratung oder Ratschlägen, die ihr am besten scheint, beizustehen und auch im geeigneten Fall einen besonderen Vertreter ihrem regelmäßigen, in H. akkreditierten diplomatischen Vertreter zu substituieren.

Artikel II

Die Körperschaft der Delegierten soll die Form ihres Wirkens selbst regeln und die Befugnis haben, nach Bedarf Ausschüsse zu bestellen, die irgendwelche Fragen, die in ihrem Wirkungsfelde liegen, untersuchen und darüber Bericht erstatten.

Es soll ein Recht dieser Körperschaft sein, auf die Initiative irgendeines Mitgliedes hin, entweder öffentlich oder privatim, je nach Gutdünken, irgendeine Frage, die der Rechtsprechung des Völkerbundes, wie sie in der Satzung ausgesprochen ist, unterliegt, oder irgendeine Frage, die den Frieden der Welt angeht, zu erörtern; aber alle Schritte der Körperschaft, die in Ausübung der Funktionen und Befugnisse, die ihr durch die Satzung gewährt sind, getan werden, sollen erst durch einen Exekutivrat formuliert und vereinbart sein, der entweder referierend oder auf eigene Initiative hin handeln und aus den Vertretern der Großmächte zusammen mit Vertretern bestehen soll, die in jährlichem Wechsel aus zwei Listen gewählt werden, deren eine aus Vertretern der nach den Großmächten rangierenden Staaten, die andere aus Vertretern der kleineren Staaten (die Rangordnung soll die Delegiertenschaft selbst aufstellen und kann sie zeitweilig verändern) bestehen soll, indem die aus diesen Listen gewählte Zahl um einen weniger beträgt als die der Großmächte; drei oder mehr verneinende Stimmen im Rate sollen als Veto irgendeiner Handlung oder irgendeines Beschlusses gelten.

Alle Entschlüsse oder Handlungen, die vom Delegiertenkörper auf Empfehlung des Exekutivrats genehmigt oder unternommen werden, ausgenommen jene, die in Ausübung direkter Befugnis, die den Delegierten selbst zusteht, ausgeführt werden, sollen die Wirkung von Empfehlungen an die verschiedenen Regierungen des Bundes haben.

Der Exekutivrat soll ein dauerndes Sekretariat und einen dauernden Stab anstellen und darf gemeinsame Ausschüsse, die aus der Körperschaft der Delegierten gewählt sind oder aus besonders geeigneten Personen außerhalb dieser Körperschaft bestehen, zum Studium und der systematischen Erwägung der internationalen Fragen anstellen, mit denen sich der Rat befassen dürfte, oder von Fragen, die wahrscheinlicherweise zu internationalen Verwicklungen oder Streitigkeiten führen könnten. Er soll auch die notwendigen Schritte tun, um sowohl mit den auswärtigen Ämtern der Signatarmächte als mit irgendwelchen Regierungen oder Vertretungen, die als Mandatare des Völkerbundes in irgendeinem Teile der Welt wirken mögen, die wünschenswerte Fühlung herzustellen und zu erhalten.

Artikel III

Die kontrahierenden Mächte sind darin einig, daß sie sich gegenseitig politische Unabhängigkeit und territoriale Unverletzlichkeit gewährleisten; aber es ist zwischen ihnen abgemacht, daß, falls Gebietsregelungen in Zukunft infolge von Änderungen in den gegenwärtigen Rassenverhältnissen und -bestrebungen oder in den gegenwärtigen sozialen und politischen Beziehungen im Sinne des Prinzips der Selbstbestimmung, und auch solche Gebietsregelungen, die nach dem Urteil von drei Viertel der Delegierten für das Wohl und offenbare Interesse der in Frage kommenden Völker notwendig sind, sich ergeben, diese Regelungen, falls es diesen Völkern recht ist, durchgeführt werden; ferner, daß Gebietsänderungen billigerweise materielle Entschädigung zur Folge haben. Die kontrahierenden Mächte nehmen ohne Einschränkung das Prinzip an, daß der Friede der Welt an Wichtigkeit jede Frage politischer Jurisdiktion oder Grenzsetzung überwiegt.

Artikel IV

Die kontrahierenden Mächte erkennen das Prinzip an, daß die Herstellung und Aufrechterhaltung des Friedens die Herabsetzung der staatlichen Rüstungen auf das niedrigste Maß, das mit der Sicherheit der Heimat und der Erzwingung internationaler Verpflichtungen durch gemeinsames Vorgehen vereinbar ist, erfordern wird; und die Delegierten sind angewiesen, sogleich Pläne zu entwerfen, nach denen solche Herabsetzung herbeigeführt werden kann. Der entworfene Plan soll nur dann bindend sein, wenn sämtliche Regierungen, die diese Satzung unterzeichnet haben, ihn einstimmig gutheißen.

Um eine Grundlage für solche Herabsetzung der Rüstungen zu schaffen, einigen sich alle Mächte, die den Friedensvertrag, von dem diese Satzung einen Teil bildet, unterzeichnet haben, dahin, daß Wehrpflicht und alle anderen Formen militärischen Zwangsdienstes abgeschafft werden, und ferner stimmen sie darin überein, daß ihre künftige Macht für Verteidigung und internationale Aktion aus Landwehr oder Freiwilligen bestehen soll, deren Zahl und Ausbildungsmethode nach sachverständiger Beratung festgesetzt werden soll, und zwar durch die Abmachungen in bezug auf die Einschränkung der Rüstungen, die im vorhergehenden Paragraphen erwähnt sind.

Die Körperschaft der Delegierten soll auch, den verschiedenen Regierungen zur Begutachtung und Maßnahme, bestimmen, welche direkte militärische Ausrüstung und Wehrmacht recht und vernünftig ist im Verhältnis zu der im Programm der Abrüstung angegebenen Stufenleiter; und sobald diese Grenzen angenommen sind, dürfen sie nicht ohne die Erlaubnis der Delegiertenkörperschaft überschritten werden.

Ferner sind die kontrahierenden Mächte darin einig, daß Munition und Kriegswerkzeuge nicht durch Privatunternehmer oder zu privatem Gewinn angefertigt werden sollen, und daß in bezug auf alle staatlichen Rüstungen und Heeres- oder Flottenprogramme vollkommene und offenherzige Bekanntmachung üblich sein muß.

Artikel V

Die kontrahierenden Mächte sind, gemeinsam und jede für sich, damit einverstanden, daß, falls Streitigkeiten oder Schwierigkeiten zwischen- oder untereinander entstehen sollten, die auf gewöhnliche diplomatische Art nicht befriedigend erledigt oder geschlichtet werden könnten, sie in keinem Falle die Entscheidung der Waffen anrufen wollen, ohne vorher die schwebenden Fragen und Angelegenheiten entweder dem Schiedsspruch oder der Untersuchung durch den Exekutivrat oder die Delegierten anheimzustellen oder einen Spruch der Schiedsrichter oder die Entscheidung des Exekutivrats abzuwarten; und daß sie selbst dann nicht gegen ein Mitglied des Völkerbundes, das sich dem Spruche der Schiedsrichter oder der Entscheidung des Exekutivrats fügt, zu den Waffen greifen wollen.

Die Signatarmächte für diese Bundessatzung beschließen und vereinbaren, daß, wenn immer eine Streitigkeit oder Schwierigkeit zwischen- oder untereinander in bezug auf irgendwelche Frage des Völkerrechts, die Interpretierung eines Vertrags über irgendeinen Fall, der als Präzedenzfall einen Bruch internationaler Verpflichtungen darstellen würde, oder über einen behaupteten Schaden und die Natur und das Maß seiner Wiedergutmachung nicht befriedigend auf dem gewöhnlichen Vertragswege beigelegt werden kann, die ganze Angelegenheit einem Schiedsspruch unterworfen und in Treu und Glauben jeglicher Spruch oder jegliche Entscheidung, die ergehen würde, ausgeführt werden soll.

Im Fall eines Schiedsspruches soll die Frage oder sollen die Fragen, um die es sich handelt, drei Schiedsrichtern vorgelegt werden, einer der drei soll von jeder der streitenden Parteien gewählt sein, wenn deren nur zwei sind, und der dritte von den beiden also Erwählten. Sind aber mehr als zwei streitende Parteien vorhanden, so soll ein Schiedsrichter von jeder der Parteien genannt werden, und die so ernannten Schiedsrichter sollen ihrer Zahl andere von ihnen selbst gewählte hinzufügen, die so hinzugefügte Zahl soll auf die Zahl beschränkt sein, die genügt, um den so hinzugefügten Schiedsrichtern eine entscheidende Stimme zu geben im Falle der Stimmengleichheit bei den von den Parteien erwählten Richtern. Falls die von den Parteien gewählten Schiedsrichter sich

nicht auf einen weiteren Richter oder deren mehrere einigen können, sollen diese von der Körperschaft der Delegierten gewählt werden.

Legt eine Partei Berufung ein, kann die Entscheidung der Schiedsrichter durch eine Dreiviertelmehrheit der Delegierten aufgehoben werden, falls die Entscheidung der Schiedsrichter einstimmig war, oder durch eine Dreiviertelmehrheit der Delegierten, falls die Entscheidung der Schiedsrichter nicht einstimmig war, aber wenn diese Aufhebung nicht eintritt, soll jene bindend und endgültig sein.

Ist irgendeine Entscheidung der Schiedsrichter also aufgehoben, soll der Streitfall wieder den nach obigen Bestimmungen gewählten Schiedsrichtern vorgelegt werden, doch darf keiner von ihnen vorher im fraglichen Streitfalle Schiedsrichter gewesen sein, und die Entscheidung der Schiedsrichter in diesem zweiten Schiedsgerichte soll bindend und endgültig und ohne Recht auf Berufung sein.

Sollte es aus irgendeinem Grunde untunlich sein, eine Frage, die strittig ist, dem Schiedsspruche zu unterwerfen, müssen die streitenden Parteien sich an den Exekutivrat wenden, der die Frage zum Zwecke der Vermittlung oder Empfehlung, wie es unter den Umständen klug erscheint, in Betracht ziehen möge. Der Rat soll sofort die Mitteilung entgegennehmen und der andern Partei oder den andern Parteien Nachricht geben, sowie die notwendigen Einrichtungen für volle Vernehmung, Untersuchung und Erwägung treffen. Er soll alle mit dem Streit verknüpften Tatsachen erforschen und solche Vorschläge machen, wie auf Grund der Hauptpunkte des Streites klug und tunlich und geeignet erscheint, eine gerechte und bleibende Erledigung zu sichern. Andere Mitglieder des Bundes sollen dem vollziehenden Rate jedwede Information in ihrem Besitze, die irgendwie Tatsachen oder Hauptpunkte des Streites betrifft, zur Verfügung stellen, und der vollziehende Rat soll alles tun, was in seiner Macht steht, um durch Vermittlung oder Versöhnung eine friedliche Erledigung herbeizuführen. Die Entscheidungen des vollziehenden Rates sollen an die Streitenden ergehen und nicht die Kraft eines bindenden Urteilsspruchs haben. Sollte der Rat zu keiner Entscheidung gelangen können, so soll es das Vorrecht seiner Mitglieder sein, ihre verschiedenen Entscheidungen oder Vorschläge kund zu tun, und solche Kundmachung soll von keinem der Streitenden als unfreundliche Handlung angesehen werden.

Artikel VI

Sollte eine der kontrahierenden Mächte ihre Abmachungen unter Artikel V verletzen oder mißachten, so soll sie hierdurch ipso facto eine kriegerische Handlung gegen alle Mitglieder des

Bundes begangen haben, die sie sogleich einem vollkommenen wirtschaftlichen und finanziellen Boykott unterwirft, der die Lösung aller Verbindungen in Handel und Finanz, das Verbot jeglichen Verkehrs zwischen ihren Untertanen und den Untertanen des bundesbrecherischen Staates und, soweit das möglich ist, alles finanziellen, kommerziellen oder persönlichen Verkehrs zwischen den Untertanen des bundesbrecherischen Staates und denen irgendeines anderen Staates, sei er Mitglied des Völkerbundes oder nicht, zur Folge hat.

Es soll das Vorrecht und die Pflicht des vollziehenden Rates der Delegiertenkörperschaft sein, in solchem Falle vorzuschlagen, welche wirksame Heeres- oder Flottenmacht die Mitglieder des Völkerbundes einzeln beisteuern sollen, und zu raten, falls sie es ratsam finden, daß die geringeren Mitglieder des Bundes von irgendwelchem Beitrag zur Wehrmacht, die gegen den bundesbrecherischen Staat gebraucht werden soll, befreit werden.

Der bundesbrecherische Staat soll nach Wiederherstellung des Friedens ständiger Entwaffnung unterworfen sein, wie auch den Bestimmungen in bezug auf Herstellung des Friedens, die für neue Staaten unter den Bedingungen des Zusatzartikels IV vorgesehen sind.

Artikel VII

Sollte irgendeine Macht Krieg erklären oder Feindseligkeiten eröffnen oder einen an Krieg grenzenden feindlichen Schritt gegen eine andere Macht unternehmen, ohne vorher die Streitfrage Schiedsrichtern oder der Erwägung durch den vollziehenden Rat, wie hier bestimmt, vorgelegt zu haben, oder in bezug auf irgendeinen Streit, der zu seinen Ungunsten von Schiedsrichtern, die, wie hier bestimmt, gewählt und ermächtigt waren, entschieden wurde, Krieg erklären oder Feindseligkeiten eröffnen oder einen an Krieg grenzenden feindlichen Schritt unternehmen, verpflichten sich hierdurch die kontrahierenden Mächte, nicht nur allen Handel und Verkehr mit dieser Macht abzubrechen, sondern auch gemeinsam die Grenzen dieses Staates zu blockieren, ihm den Handel und Verkehr mit jeglichem Teile der Welt zu verschließen und jede Gewalt zu brauchen, die notwendig sein mag, um diesen Zweck zu erreichen.

Artikel VIII

Jeder Krieg und jede Kriegsdrohung, ob sie nun eine der kontrahierenden Mächte unmittelbar in Mitleidenschaft ziehen oder nicht, wird hiermit als zuständige Angelegenheit für den Völkerbund und alle seine Signatarmächte erklärt, und diese Mächte behalten sich hierdurch das Recht vor, irgend-

welchen Schritt zu tun, den sie für klug und wirksam halten, um den Frieden der Völker sicherzustellen.

Es ist hierdurch als freundschaftliches Recht jeder Signatar- oder Gefolgsmacht dieser Bundessatzung erklärt und vereinbart, die Aufmerksamkeit der Delegiertenschaft auf irgendwelche Umstände zu lenken, die irgendwo den Frieden zwischen den Völkern oder ihr gutes Einvernehmen, worauf der Frieden beruht, zu stören drohen.

Die Delegierten sollen im Interesse des Friedens zusammenkommen, wo immer Gerüchte oder Drohungen auf Krieg deuten, und ebenfalls, sooft der Delegierte irgendeiner Macht den Delegierten kundtut, daß eine Zusammenkunft und Unterredung im Interesse des Friedens ratsam ist.

Die Delegierten können auch bei andern Gelegenheiten und zu anderer Zeit zusammenkommen, je nachdem sie von Zeit zu Zeit es für angebracht halten und beschließen.

Artikel IX

Für den Fall, daß zwischen einer der kontrahierenden Mächte und einer diesem Bunde nicht angehörenden Macht ein Streit ausbricht, verpflichtet sich die dadurch in Streit verwickelte kontrahierende Macht, die Verweisung des Streitfalles an richterliche Entscheidung oder Schiedsspruch anzustreben. Ist die andere Macht nicht damit einverstanden, daß der Streit richterlicher Entscheidung oder einem Schiedsspruch überwiesen wird, so soll die kontrahierende Macht die Aufmerksamkeit der Delegierten auf die Frage lenken. Diese sollen in solchem Falle, im Namen des Völkerbundes, die nicht dem Bunde angehörende Macht auffordern, ad hoc Teilnehmerin zu werden und ihre Sache richterlicher Entscheidung oder einem Schiedsspruch zu unterwerfen; und wenn diese Macht zustimmt, wird hierdurch vereinbart, daß die oben gesetzten Bestimmungen, die auf die Unterwerfung von Streitfällen unter Schiedsspruche oder Erörterung anwendbar sind, in jeder Hinsicht auf den Streit, sowohl zugunsten einer solchen Macht wie gegen sie, anwendbar sein sollen, als wäre sie ein Mitglied dieses Bundes.

Sollte die Macht, die nicht dem Bund angehört, die Einladung der Delegierten, ad hoc Teilnehmerin zu werden, nicht annehmen, so soll es Pflicht des vollziehenden Rates sein, sogleich eine Untersuchung der Umstände und Hauptpunkte des fraglichen Streites anzustellen und solch gemeinsames Vorgehen der kontrahierenden Mächte vorzuschlagen, wie es in den festgestellten Umständen am besten und wirksamsten scheint.

Artikel X

Sollten gegen die kontrahierende Macht Feindseligkeiten eröffnet oder eine feindliche Handlung seitens der nicht diesem

Bund angehörenden Macht unternommen werden, bevor eine Entscheidung des Streites durch Schiedsrichter oder bevor Untersuchung, Bericht oder Begutachtung in bezug auf den Streit durch den vollziehenden Rat stattgefunden hat — oder solchem Gutachten entgegen —, dann sollen die kontrahierenden Mächte jeglichen Verkehr mit dieser Macht und jegliche Mitteilung an sie abbrechen und ferner gemeinsam die Grenzen dieser Macht gegen allen Handel oder Verkehr mit irgendeinem Teile der Welt blockieren und verschließen, indem sie gemeinsam eine Wehrmacht verwenden, die zur Erreichung dieses Zweckes notwendig erscheint. Die kontrahierenden Mächte sollen ferner gemeinsam der kontrahierenden Macht, gegen die feindselig vorgegangen worden ist, zu Hilfe kommen, indem sie in ihrem Interesse ihre Wehrmächte vereinigen.

Artikel XI

Im Falle eines Streites zwischen Staaten, die diesem Bunde nicht angehören, kann jede kontrahierende Macht die Frage zur Kenntnis der Delegierten bringen, die darauf die freundschaftlichen Dienste des Völkerbundes im Hinblick auf friedliche Beilegung des Streites anbieten sollen.

Falls einer der Staaten, der im Streite Partei ist, vorschlägt und damit einverstanden ist, daß er seine Interessen und die Ursachen seines Vorgehens völlig der Kontrolle und Entscheidung des Völkerbundes anheimstellt, soll dieser Staat ad hoc als kontrahierende Macht gelten. Wenn keiner der streitenden Staaten diesen Vorschlag macht und dies Einverständnis erklärt, sollen die Delegierten durch den vollziehenden Rat aus eigener Entschließung diesen Weg einschlagen und ihren Regierungen Vorschläge unterbreiten, die Feindseligkeiten verhindern und die Beilegung des Streites erzielen können.

Artikel XII

Jede diesem Bunde nicht angehörende Macht, deren Regierung sich auf das Prinzip der Selbstregierung durch das Volk gründet, kann sich an die Gesamtheit der Delegierten wenden und um die Erlaubnis, Mitglied zu werden, nachsuchen. Wenn die Delegierten diese Erlaubnis als geeignet betrachten, den Frieden, die Ordnung und Sicherheit der Welt zu fördern, können sie die Bewerbung günstig aufnehmen, und ihr günstiges Verhalten soll die Wirkung haben, daß die sich also bewerbende Macht in jeder Hinsicht ein volles Signatarmitglied dieses Bundes wird. Dieses Verhalten bedarf des zustimmenden Votums von zwei Drittel der Delegierten.

Artikel XIII

Die kontrahierenden Mächte sind sämtlich damit einverstanden, daß die gegenwärtige Bundessatzung und Vereinbarung alle Vertragsverpflichtungen inter se, die mit den vorstehenden Bedingungen nicht übereinstimmen, durch ihren Bestand aufhebt, und sie verpflichten sich feierlich, daß sie keine Verbindungen eingehen werden, die mit diesen Bedingungen nicht übereinstimmen.

Falls eine der durch Unterzeichnung oder spätere Aufnahme zum Mitglied des Völkerbundes gewordenen Mächte vor ihrem Beitritt zum Bund irgendwelche Vertragsverpflichtungen eingegangen ist, die mit den Bestimmungen dieser Satzung nicht übereinstimmen, wird es die Pflicht einer solchen Macht sein, sofort Schritte zu unternehmen, um ihre Befreiung von solchen Verpflichtungen zu erlangen.

Ergänzende Abmachungen

I

In bezug auf Völker und Gebiete, die normal zu Österreich-Ungarn gehörten, und auf die Türkei, und in bezug auf die vormals unter der Herrschaft des Deutschen Reiches befindlichen Kolonien, soll der Völkerbund als Hauptkurator mit souveränem Recht endgültiger Verfügung oder fortgesetzter Verwaltung in Übereinstimmung mit gewissen hier nachfolgenden Grundprinzipien betrachtet werden; dieses Heimfallsrecht und diese Kontrolle soll alle Rechte oder Vorrechte auf Annektierung seitens irgendeiner Macht ausschließen.

Diese Prinzipien sind: es soll in keinem Falle eine Annexion irgendeines dieser Gebiete durch irgendeinen Staat innerhalb oder außerhalb des Bundes stattfinden; bei der zukünftigen Regierung dieser Völker und Gebiete soll das Gesetz der Selbstbestimmung oder der Zustimmung der Regierten zur Form ihrer Regierung mit Billigkeit und Vernunft angewendet werden, und die ganze Politik der Verwaltung oder wirtschaftlichen Entwicklung soll in erster Linie auf den wohlberücksichtigten Interessen des Volkes selbst begründet sein.

II

Jede Autorität, Kontrolle oder Verwaltung in bezug auf diese Völker oder Gebiete außer ihrer eigenen, selbstbestimmten und selbstorganisierten Autonomie soll ausschließlich vom Völkerbunde ausgeübt werden und mit ihm verbunden sein, auch von ihm oder in seinem Namen angewendet oder unternommen werden.

Der Völkerbund soll das gesetzliche Recht haben, seine Autorität, Kontrolle oder Verwaltung in bezug auf jedes solche Volk oder Gebiet einem einzelnen Staate oder einer organisierten Vertretung, die er als seinen Vertreter oder Mandatar bezeichnet und einsetzt, zu übertragen; aber wann und wo immer es möglich ist, soll der so eingesetzte Vertreter oder Mandatar von der autonomen Bevölkerung des Gebietes ernannt oder anerkannt werden.

III

Der Grad der Autorität, Kontrolle oder Verwaltung, den der Mandatarstaat oder Vertreter ausüben darf, soll in jedem Falle vom Bund in einer besonderen Akte oder Urkunde genau begrenzt werden, die dem Bunde vollständige Macht der Überwachung und eingehenden Kontrolle vorbehalten und auch der Bevölkerung jedes solchen Gebiets oder Herrschaftsbezirks das Recht der Berufung an den Bund wegen Wiedergutmachung oder Korrektur irgendeines Mandatsbruches durch den bevollmächtigten Staat oder die bevollmächtigte Vertretung, oder wegen der Substituierung eines andern Staates oder einer andern Vertretung als Mandatar vorbehalten soll.

Der mit dem Mandat betraute Staat oder die betreffende Vertretung soll in allen Fällen gehalten und verpflichtet sein, die Politik der offenen Tür oder gleiche Gelegenheit für alle Unterzeichner dieses Bundes in bezug auf die Benutzung und Entwicklung der wirtschaftlichen Quellen jenes Volkes oder Gebietes aufrechtzuerhalten.

Der mit dem Mandat betraute Staat oder die betreffende Vertretung soll in keinem Falle eine militärische Macht oder Kriegsflotte über das Maß der bestimmten Normen hinaus bilden oder unterhalten, die vom Bunde selbst zum Zwecke innerer Polizei aufgestellt sind.

IV

Kein neuer Staat, der aus den alten Reichen Österreich-Ungarns oder der Türkei hervorgeht oder gebildet wird, soll vom Bunde anerkannt oder zur Mitgliedschaft zugelassen werden, außer auf Grund der Bedingung, daß seine Militär- oder Flottenmacht und seine Rüstungen sich den vom Bunde für ihn zeitweilig vorgeschriebenen Normen anbequemen.

Als Erbe der Weltreiche ist der Völkerbund ermächtigt, unmittelbar und ohne Recht der Delegierung, die Beziehungen inter se aller neuen unabhängigen Staaten, die aus jenen Reichen hervorgehen oder gebildet sind, zu überwachen, und er soll die Pflicht, Differenzen zwischen ihnen beizulegen und zu ordnen, im Hinblick auf die Erhaltung geordneter Zustände und des allgemeinen Friedens übernehmen und erfüllen.

V

Die Signatarmächte oder diesem Bunde angeschlossenen Mächte sind darin einig, daß sie selbst bemüht sein werden, gerechte Arbeitsstunden und humane Arbeitsbedingungen für alle, die in ihren verschiedenen Jurisdiktionen körperlich arbeiten, einzuführen und aufrechtzuerhalten, und daß sie ihren Einfluß zugunsten der Annahme und Aufrechterhaltung einer gleichen Politik und gleicher Sicherungen anwenden werden, wohin immer ihre industriellen oder kommerziellen Beziehungen reichen mögen.

VI

Der Völkerbund soll alle neuen Staaten veranlassen, sich zu verpflichten, daß sie allen Minderheiten der Nation oder Rasse innerhalb ihrer verschiedenen Jurisdiktionen genau die gleiche Behandlung und Sicherheit sowohl gesetzlich wie praktisch angedeihen lassen, die der Mehrheit der Nation oder Rasse ihres Volkes gewährt wird; dies ist die Vorbedingung ihrer Anerkennung als unabhängige oder autonome Staaten.

Anhang II

Völkerbund

(Entwurf von Lord Robert Cecil)*)

I. Organisation

Der allgemeine Vertrag, der einen Völkerbund aufrichtet, wird ausdrücklich für regelrechte Konferenzen zwischen den verantwortlichen Vertretern der kontrahierenden Mächte sorgen.

Diese Konferenzen würden die allgemeine Lage der internationalen Beziehungen prüfen und selbstvertsändlich jeder Schwierigkeit, die den Frieden der Welt zu bedrohen scheinen könnte, besondere Aufmerksamkeit zuwenden. Sie würden auch Berichte erhalten und, je nachdem die Lage es erfordert, erörtern, die sich auf die Arbeit einer internationalen Verwaltung oder untersuchender Körperschaften, die im Auftrage des Bundes arbeiten, beziehen.

Diese Konferenzen würden den Mittelpunkt des Bundes bilden. Es würden Unterredungen von Staatsmännern sein, die ihren eigenen souveränen Parlamenten verantwortlich wären, und alle Entscheidungen würden daher, wie im Falle der verschiedenen Alliiertenkonferenzen während des Krieges, einstimmig sein.

*) Abgedruckt aus Senatsdok. No. 106, 66ter Kongreß erste Sitzung, S. 1163.

Folgende Form der Organisierung wird vorgeschlagen:

1. Die Konferenz. Jährliche Zusammenkunft der Premierminister und Staatsekretäre des Auswärtigen des britischen Imperiums, der Vereinigten Staaten, Frankreichs, Italiens, Japans und irgendwelcher anderer Staaten, die von ihnen als Großmächte anerkannt werden. Alle vier Jahre Sitzung der Vertreter aller im Bunde vereinter Staaten. Es sollte auch für Einberufung besonderer Konferenzen auf Verlangen irgendeiner Großmacht oder bei Gefahr eines Kriegsausbruches bei irgendeinem Mitgliede des Bundes gesorgt werden. (Die Zusammensetzung des Bundes soll auf der Friedenskonferenz stattfinden. Ausgesprochen unzuverlässige und feindselige Staaten, z. B., falls die bolschewistische Regierung in Kraft bleibt, Rußland, sollen ausgeschlossen werden. Im übrigen ist es wünschenswert, daß man in der Prüfung des Anrechts nicht allzu strenge vorgeht, da die kleinen Mächte in keinem Fall einen bedeutenden Einfluß ausüben werden.)

2. Zur Durchführung ihrer Aufgaben wird die Staatenkonferenz eines permanenten Sekretariats bedürfen. Der Generalsekretär sollte von den Großmächten ernannt werden, die womöglich den Angehörigen irgendeines anderen Landes wählen sollten.

3. Internationale Körperschaften. Das Sekretariat würde das verantwortliche Verbindungsglied zwischen der Staatenkonferenz und allen internationalen Körperschaften bilden, die nach Verträgen handeln, die vom Bunde garantiert sind. Diese würden in drei Klassen zerfallen:

a) Richterliche; d. h. die bestehende Organisation im Haag, mit Zutaten oder Veränderungen, die vom Bunde gemacht werden.
b) Internationale Verwaltungskörper. So z. B. die beantragte Transitkommission. Zu diesen kämen Körperschaften, die nach bestehenden Verträgen bereits gebildet sind. (Diese sind sehr zahlreich und behandeln sehr wichtige Interessen, wie Postverein, internationales Arbeitsamt usw.)
c) Internationale Untersuchungskommissionen, wie: Kommission für industrielle Verhältnisse (Arbeitsgesetzgebung), afrikanische Kommission, Rüstungskommission.

4. Neben diesen durch den allgemeinen Vertrag garantierten oder aus ihm erwachsenden Einrichtungen würde wahrscheinlich ein periodischer Kongreß von Delegierten der Parlamente der zum Bunde gehörenden Staaten stattfinden, der sich aus der bestehenden Interparlamentarischen Union entwickeln würde. Ein regelmäßiger Hauptgegenstand für diese Körperschaft würde aus den Berichten der Staatenkonferenz und der

verschiedenen internationalen Körperschaften hervorgehen. Der Kongreß würde so die Stelle ausfüllen, die gegenwärtig von der periodischen Haager Konferenz eingenommen, und auch jene, die von der sozialistischen Internationale beansprucht wird.

Für die wirksame Durchführung aller dieser Betätigungen ist es notwendig, daß ein permanenter, im Mittelpunkte gelegener Ort für Zusammenkünfte da ist, wo die Angestellten und Beamten des Bundes das Vorrecht der Exterritorialität genießen würden. Genf wird als der geeignetste Ort in Vorschlag gebracht.

II. Verhinderung von Kriegen.

Die Vereinbarungen für die Verhinderung von Kriegen, die in den allgemeinen Vertrag eingeschlossen würden, wären diese:

1. Die Mitglieder des Bundes würden sich verpflichten, keinen Krieg anzufangen, bevor sie die schwebenden Fragen einer internationalen Konferenz oder einem Schiedsgerichtshof vorgelegt hätten, noch bevor die Konferenz oder der Gerichtshof einen Beschluß gefaßt oder einen Spruch gefällt hätte.

2. Die Mitglieder des Bundes würden sich verpflichten, keinen Krieg anzufangen mit irgendeinem Mitgliede des Bundes, das sich dem Spruch eines Gerichtshofes oder dem Beschluß der Konferenz fügte. Diese Klausel erfordert Einstimmigkeit des Konferenzbeschlusses, die streitenden Parteien nicht mitgerechnet.

3. Die Mitglieder des Bundes würden bereit sein, sich als ipso facto im Kriege mit irgendeinem Mitgliede anzusehen, das gegen jene Vereinbarungen handelt, und, gemeinsam sowie einzeln, geeignete militärische, wirtschaftliche und andere Maßregeln gegen den widerspenstigen Staat zu ergreifen.

4. Die Mitglieder des Bundes würden sich verpflichten, ebenso, im Sinne obiger Klausel, gegen jeden Staat vorzugehen, der nicht Mitglied des Bundes ist, wenn er in einen Streit mit einem Mitgliede des Bundes verwickelt wird. (Dies ist eine schärfere Bestimmung als die im Phillimoreschen Bericht vorgeschlagene.)

Obige Vereinbarungen bezeichnen einen Fortschritt über die Praxis internationaler Beziehungen, wie sie vor dem Kriege waren, hinaus, und zwar in zweierlei Hinsicht: 1. Sichern sie einen notwendigen Zeitraum der Verzögerung, bevor der Krieg ausbrechen kann (außer zwischen zwei Staaten, von denen keiner ein Mitglied des Bundes ist); 2. machen sie eine öffentliche Erörterung und wahrscheinlich einen öffentlichen Bericht über die Streitfrage nötig.

Es mag bemerkt werden, daß sogar in Fällen, wo der Bericht der Konferenz nicht einstimmig und daher in keinem

Sinne bindend ist, ein Mehrheitsbericht ausgegeben werden kann und daß dieser wahrscheinlich auf die öffentliche Meinung der Staaten des Bundes Einfluß haben dürfte.

Anhang III

Die Völkerbundsakte im Vertrag von Versailles

Artikel I

Ursprüngliche Mitglieder des Völkerbundes sind diejenigen Unterzeichneten, deren Namen in der Anlage zum gegenwärtigen Abkommen aufgeführt sind, sowie die ebenfalls in der Anlage genannten Staaten, die sich dem gegenwärtigen Abkommen ohne jeden Vorbehalt durch eine Erklärung angeschlossen haben, die in den zwei ersten Monaten des Inkrafttretens des Abkommens im Sekretariat abgegeben und den anderen Mitgliedern des Bundes notifiziert wird.

Alle sich selbstverwaltenden Staaten, Dominien oder Kolonien, die nicht in der Anlage aufgeführt sind, können Mitglieder des Bundes werden, wenn ihre Zulassung von zwei Dritteln der Versammlung angenommen wird, vorausgesetzt, daß sie tatsächliche Garantien für ihre aufrichtige Absicht, ihre internationalen Verpflichtungen zu beobachten, geben und die hinsichtlich ihrer Kriegs- und Seestreitkräfte und Rüstungen von dem Bunde festgesetzte Ordnung annehmen.

Jedes Bundesmitglied kann nach zweijähriger Kündigung aus dem Bunde austreten, vorausgesetzt, daß es zu dieser Zeit alle seine internationalen Verpflichtungen einschließlich der des gegenwärtigen Abkommens erfüllt hat.

Artikel II

Der Bund übt, wie es in diesem Vertrage festgesetzt ist, seine Tätigkeit durch eine Versammlung und durch einen Rat, dem ein ständiges Sekretariat beigegeben ist, aus.

Artikel III

Die Versammlung besteht aus Vertretern der Mitglieder des Bundes.

Sie tagt zu festgesetzten Zeitpunkten und außerdem dann, wenn die Umstände es erfordern, am Bundessitz oder an einem näher zu bezeichnenden anderen Orte.

Die Versammlung ist für jede Frage, die zu dem Tätigkeitsbereich des Bundes gehört oder die den Weltfrieden angeht, zuständig.

Jedes Mitglied des Bundes darf nicht mehr als drei Vertreter in der Versammlung haben und verfügt nur über eine Stimme.

Artikel IV

Der Rat setzt sich aus Vertretern der alliierten und assoziierten Hauptmächte und aus vier anderen Mitgliedern des Bundes zusammen. Diese vier Mitglieder des Bundes werden von der Versammlung freiwillig und zu den Zeiten, die sie für gut befinden, gewählt. Bis zu der ersten Wahl durch die Versammlung sind die Vertreter Belgiens, Brasiliens, Spaniens und Griechenlands Mitglieder des Rates.

Mit der Zustimmung der Mehrheit der Versammlung kann der Rat andere Mitglieder des Bundes zu ständigen Vertretern im Rate ernennen. Er kann mit der gleichen Zustimmung die Anzahl der Mitglieder des Bundes, die durch die Versammlung als Vertreter in den Rat gewählt werden, vergrößern.

Der Rat versammelt sich, wenn es die Umstände erfordern, am Bundessitz oder an einem zu bezeichnenden Orte, zum mindesten einmal im Jahre.

Der Rat behandelt jede Frage, die zu der Interessensphäre des Bundes gehört oder den Weltfrieden berührt.

Jedes im Rate vertretene Mitglied des Bundes darf nur über eine Wahlstimme und einen Vertreter verfügen.

Artikel V

Die Entscheidungen der Versammlungen oder des Rates werden einstimmig durch die Mitglieder des Bundes, die in der Versammlung vertreten sind, gefällt, außer im Falle, daß dies den Bestimmungen dieses Bundes oder den Klauseln des gegenwärtigen Vertrages ausdrücklich widerspricht.

Alle Fragen des Verfahrens, die sich im Laufe der Zusammenkünfte der Versammlung oder des Rates ergeben, einschließlich der Ernennung der Kommissionen, die mit der Untersuchung besonderer Punkte beauftragt werden, werden durch die Versammlung oder den Rat geregelt und durch die Mehrheit der anwesenden Mitglieder des Bundes entschieden.

Die Versammlung und der Rat werden zum ersten Male durch den Präsidenten der Vereinigten Staaten einberufen.

Artikel VI

Das ständige Sekretariat befindet sind am Bundessitz. Es umfaßt einen Generalsekretär sowie die erforderlichen Sekretäre und das erforderliche Personal.

Der erste Generalsekretär ist in der Anlage aufgeführt. In Zukunft wird der Generalsekretär mit Zustimmung der Versammlung durch den Rat gewählt.

Die Sekretäre und das Personal des Sekretariats werden mit Zustimmung des Rates durch den Generalsekretär ernannt.

Der Generalsekretär ist von Rechts wegen Sekretär der Versammlung und des Rates.

Die Kosten des Sekretariats werden von den Bundesmitgliedern nach dem Verhältnis getragen, das für die Umlegung der Kosten des internationalen Büros des Weltpostvereins maßgebend ist.

Artikel VII

Der Bundessitz ist Genf.

Der Rat ist berechtigt, ihn jederzeit an einen anderen Ort zu verlegen.

Alle Amtsstellen des Bundes oder des Verwaltungsbetriebes, der sich ihm anschließt, einschließlich die des Sekretariats, können ebenso durch Männer wie durch Frauen bekleidet werden.

Die Vertreter der Mitglieder oder deren Agenten haben in der Ausübung ihres Amtes die Privilegien und Immunitäten der Diplomaten.

Die von dem Bund, seiner Verwaltung oder den Versammlungen benutzten Gebäude oder Räume sind unantastbar.

Artikel VIII

Die Bundesmitglieder bekennen sich zu dem Grundsatz, daß die Aufrechterhaltung des Friedens eine Herabsetzung der nationalen Rüstungen auf das Mindestmaß erfordert, das mit der nationalen Sicherheit und mit der Durchführung der internationalen, durch ein gemeinschaftliches Vorgehen auferlegten Verpflichtungen vereinbar ist.

Der Rat hat die Aufgabe, unter Berücksichtigung der geographischen Lage und der besonderen Umstände eines jeden Staates die Abrüstungspläne vorzubereiten, um sie den verschiedenen Regierungen zur Prüfung und Entscheidung zu unterbreiten.

Diese Pläne sind einer nochmaligen Prüfung und gegebenenfalls alle zehn Jahre einer Revision zu unterziehen.

Die auf diese Weise festgesetzte Grenze der Rüstungen darf nach ihrer Annahme durch die Regierungen nicht ohne Ermächtigung des ausführenden Rates überschritten werden.

Da die Privatherstellung von Munition oder Kriegsgerät schwere Bedenken hervorruft, sind die Mitglieder des Rates durch die Bundesmitglieder beauftragt worden, Mittel gegen die daraus entspringenden verderblichen Folgen ins Auge zu fassen und in dieser Hinsicht den zwingenden Bedürfnissen der Länder Rechnung zu tragen, die nicht in der Lage sind, selbst die für ihre Sicherheit erforderlichen Mengen an Munition und

Kriegsgerät herzustellen. Die Bundesmitglieder übernehmen es, in der offensten und vollständigsten Weise sich gegenseitig Nachricht zu geben über den Stand der Rüstungen, über ihre Heeres- und Flottenprogramme und über die Lage ihrer Kriegsindustrie.

Artikel IX

Eine ständige Kommission wird eingerichtet, um dem Rate ihr Gutachten über die Ausführung der Bestimmungen in Artikel I und VIII und im allgemeinen über Heeres- und Flottenfragen zu erstatten.

Artikel X

Die Gliedstaaten des Bundes verpflichten sich, die territoriale Unversehrtheit und die bestehende politische Unabhängigkeit aller dem Bunde angehörenden Staaten zu achten und gegen jeden äußeren Angriff aufrechtzuerhalten. Im Falle eines Angriffes, einer Angriffsdrohung oder einer Angriffsgefahr ergreift der Rat die zur Durchführung dieser Verpflichtung erforderlichen Sicherungsmaßregeln.

Artikel XI

Es wird hiermit ausdrücklich erklärt, daß jeder Krieg und jede Kriegsdrohung, gleichviel, ob sie einen der Gliedstaaten unmittelbar bedroht oder nicht, als eine Angelegenheit gilt, die den ganzen Bund angeht, und daß dieser die zur wirksamen Erhaltung des Völkerfriedens geeigneten Maßnahmen zu ergreifen hat. Wenn ein solcher Fall eintritt, so ruft der Generalsekretär unverzüglich auf Verlangen eines jeden Bundesmitgliedes den Rat zusammen.

Es wird außerdem erklärt, daß jedes Bundesmitglied das Recht hat, in freundschaftlicher Weise die Aufmerksamkeit der Versammlung oder des Rates auf jeden Umstand zu lenken, der die internationalen Beziehungen berührt, und der den Frieden oder die guten Beziehungen zwischen den Nationen, von denen der Frieden abhängt, zu stören droht.

Artikel XII

Alle Bundesmitglieder kommen überein, etwa zwischen ihnen entstehende Streitfragen, die zu einem Bruche führen könnten, entweder der Schiedsgerichtsbarkeit oder der Prüfung durch den Rat zu unterbreiten. Sie kommen ferner überein, in keinem Falle vor drei Monaten nach dem Schiedsspruch oder dem Bericht des Rates zum Kriege zu schreiten.

In allen in diesem Artikel vorgesehenen Fällen soll der Spruch der Schiedsrichter in angemessenem Zeitraum erlassen und der Bericht des Rates innerhalb von sechs Monaten nach dem

Tage abgegeben werden, an dem er mit dem Streitfall befaßt worden ist.

Artikel XIII

Die Bundesmitglieder kommen überein, daß, wenn sich zwischen ihnen eine Streitfrage erhebt, die nach ihrer Ansicht eine schiedsrichterliche Lösung zuläßt, und die auf diplomatischem Wege nicht zufriedenstellend geregelt werden kann, sie die Frage in ihrer Gesamtheit der Schiedsgerichtsbarkeit unterbreiten.

Zu den Fragen, die im allgemeinen eine schiedsrichterliche Lösung zulassen, gehören die Streitfragen über die Auslegung eines Vertrages, über alle Punkte des internationalen Rechtes, über das Bestehen jeder Tatsache, deren Eintreten die Verletzung einer internationalen Verpflichtung bedeuten würde, oder über die Ausdehnung und die Art der Wiedergutmachung, die im Falle einer solchen Verletzung zu leisten wäre.

Der Streitfall soll demjenigen Gerichtshof unterbreitet werden, der von den strittigen Parteien bestimmt oder in ihren früheren Abkommen festgesetzt ist.

Die Bundesmitglieder kommen überein, den erlassenen Schiedsspruch in Treu und Glauben auszuführen und gegen keinen Staat des Bundes, der sich dem Schiedsspruch unterwirft, zum Kriege zu schreiten. Im Falle der Nichtausführung des Spruches schlägt der ausführende Rat die zur Sicherung seiner Durchführung erforderlichen Maßnahmen vor.

Artikel XIV

Der Rat wird mit der Aufstellung eines Planes zur Errichtung eines ständigen internationalen Gerichtshofes betraut und hat den Plan den Bundesmitgliedern zu unterbreiten. Dieser Gerichtshof erkennt in allen ihm von den Parteien unterbreiteten internationalen Fragen. Er kann auch über jede Streitfrage und jeden Punkt, die ihm vom Rate oder der Versammlung vorgelegt werden, beratende Gutachten abgeben.

Artikel XV

Wenn sich zwischen den dem Bunde angehörenden Staaten eine Streitfrage erhebt, die geeignet ist, einen Bruch herbeizuführen, und wenn diese Streitfrage nicht, wie im Artikel XIII vorgesehen, der Schiedsgerichtsbarkeit unterbreitet wird, so kommen die Bundesmitglieder überein, sie dem Rate vorzulegen. Zu diesem Zwecke genügt es, wenn eine der Parteien dem Generalsekretär Nachricht von dieser Streitfrage gibt; dieser veranlaßt alles Nötige zu erschöpfender Prüfung und Untersuchung.

Die Parteien haben ihm so rasch wie möglich eine Darlegung ihres Falles mit allen einschlägigen Tatsachen und Belegstücken mitzuteilen, und der Rat kann deren sofortige Veröffentlichung anordnen.

Der Rat bemüht sich, die Schlichtung des Streitfalles herbeizuführen. Sind seine Bemühungen erfolgreich, so veröffentlicht er, soweit er es für zweckdienlich hält, eine Darstellung der Streitfragen, der durch sie bedingten Erläuterungen und den Wortlaut der Entscheidung.

Wenn die Streitfrage nicht hat ausgeglichen werden können, erstattet und veröffentlicht der Rat auf Grund eines einstimmigen Beschlusses oder eines Mehrheitsbeschlusses einen Bericht, der eine Aufstellung der mit der Streitfrage zusammenhängenden Umstände und die Vorschläge enthält, die er zur Lösung der Frage als die gerechtesten und geeignetsten empfiehlt.

Jedes im Rate vertretene Bundesmitglied kann in gleicher Weise eine Darstellung des Tatbestandes der Streitfrage und seine eigenen Schlußfolgerungen veröffentlichen.

Wenn der Bericht des Rates von denjenigen seiner Mitglieder, die nicht Vertreter einer oder mehrerer der strittigen Teile sind, einstimmig angenommen wird, verpflichten sich die Bundesmitglieder, mit keinem Teil, der sich dem Vorschlag fügt, Krieg zu führen.

Wird der Bericht des Rates von denjenigen seiner Mitglieder, die nicht Vertreter einer oder mehrerer der strittigen Teile sind, nicht einstimmig angenommen, so behalten sich die Bundesmitglieder das Recht vor, die Schritte zu unternehmen, die sie zur Aufrechterhaltung von Recht und Gerechtigkeit für nötig halten.

Wenn ein Teil vorgibt und der Rat zustimmt, daß nach internationalem Rechte dieser Teil ausschließlich für die Streitfrage zuständig ist, so hat dies der Rat in einem Bericht festzustellen, aber ohne eine Lösung zu empfehlen.

Der Rat kann in allen in diesem Artikel vorgesehenen Fällen die Streitfrage der Versammlung überweisen. Diese hat sich ebenfalls mit dem Streitfall auf Antrag eines der Teile zu befassen. Der Antrag ist innerhalb von 14 Tagen zu stellen, nachdem die Streitfrage dem Rate unterbreitet worden ist.

In jedem der Versammlung unterbreiteten Falle finden alle Verfügungen dieses Artikels und des Artikel XII, die sich auf die Tätigkeit und die Befugnisse des Rates beziehen, gleichfalls auf die Tätigkeit und Befugnisse der Versammlung Anwendung. Es besteht Einverständnis darüber, daß ein von der Versammlung unter der Zustimmung der Vertreter derjenigen Bundesmitglieder, die im Rate vertreten sind, und einer Mehrheit der anderen Glieder des Bundes mit jedesmaliger

Ausnahme der Vertreter der streitenden Parteien verfaßter Bericht dieselbe Bedeutung haben soll wie ein Bericht des Rates, dem alle Mitglieder desselben mit Ausnahme eines oder mehrere der streitenden Teile zustimmen.

Artikel XVI

Falls eines der Bundesmitglieder entgegen den Verpflichtungen, die es durch die §§ 12, 13 und 15 übernommen hat, zum Kriege schreitet, wird es ohne weiteres so angesehen, als hätte es eine Kriegshandlung gegen alle anderen Mitglieder des Bundes begangen. Diese verpflichten sich, unverzüglich alle Handels- und Finanzbeziehungen zu ihm abzubrechen, ihren Staatsangehörigen jeden Verkehr mit den Angehörigen des vertragsbrüchigen Staates zu untersagen und die Einstellung aller finanziellen, Handels- und persönlichen Verbindungen zwischen den Angehörigen dieses Staates und denjenigen jedes anderen Staates, gleichviel ob er Bundesmitglied ist oder nicht, zu veranlassen.

In diesem Falle ist der Rat verpflichtet, den verschiedenen beteiligten Regierungen anzugeben, mit welchen Beständen von Land- und Seestreitkräften die Bundesmitglieder für ihr Teil zu der bewaffneten Macht zwecks Wahrung der Verpflichtungen des Bundes beitragen können.

Die Bundesmitglieder kommen außerdem überein, sich bei Ausführung der auf Grund dieses Artikels zu ergreifenden finanziellen und wirtschaftlichen Maßnahmen gegenseitig zu unterstützen, um die mit ihnen verbundenen Verluste und Nachteile auf ein Mindestmaß herabzusetzen. Sie unterstützen sich gleichfalls wechselseitig in dem Widerstand gegen alle Sondermaßnahmen, die der vertragsbrüchige Staat gegen einen von ihnen richten könnte. Sie ergreifen die notwendigen Maßnahmen zur Erleichterung des Durchzugs durch ihr Gebiet für jedes Bundesmitglied, das an einem gemeinsamen Vorgehen zum Schutze der Verpflichtungen des Bundes teilnimmt.

Jedes Mitglied, das sich der Verletzung eines der aus dem Abkommen entspringenden Verpflichtungen schuldig macht, kann aus dem Bund ausgeschlossen werden. Die Ausschließung wird durch Abstimmung unter allen anderen im Rate vertretenen Bundesmitgliedern ausgesprochen.

Artikel XVII

Bei Streitigkeiten zwischen einem Mitgliede des Bundes und einem Nichtmitglied oder zwischen Staaten, die nicht Mitglieder sind, werden der Staat oder die Staaten, die nicht Mitglieder des Bundes sind, aufgefordert, sich für die Beilegung der Streitfrage den den Bundesmitgliedern auferlegten Verpflichtungen zu unterwerfen, und zwar unter den Bedingungen,

die der Rat für gerecht hält. Wird dieser Aufforderung nachgekommen, so sind die Bestimmungen der Artikel XII—XVI unter Vorbehalt der Änderungen anwendbar, die der Rat für erforderlich erachtet.

Sofort nach Absendung dieser Aufforderung eröffnet der Rat eine Untersuchung über die Streitumstände und schlägt die Schritte vor, die er in dem betreffenden Falle für die besten und wirksamsten hält.

Lehnt der so aufgeforderte Staat es ab, die Verpflichtungen eines Bundesmitgliedes für die Beilegung der Streitfrage auf sich zu nehmen, und schreitet er gegen einen Mitgliedstaat des Bundes zum Kriege, so finden die Bestimmungen des Artikel XVI auf ihn Anwendung.

Weigern sich die beiden Parteien auf die Aufforderung hin, die Verpflichtungen eines Bundesmitgliedes für die Beilegung der Streitfrage zu übernehmen, so kann der Rat jeden Schritt unternehmen und jeden Vorschlag machen, die zur Vermeidung von Feindseligkeiten und zur Schlichtung des Streites geeignet sind.

Artikel XVIII

Jeder Vertrag oder jede internationale Abrede, die ein Mitgliedstaat des Bundes künftig abschließt, soll unverzüglich beim Sekretariat eingetragen und sobald wie möglich von ihm veröffentlicht werden. Keiner dieser Verträge und keine dieser internationalen Abreden sind vor dieser Eintragung rechtsverbindlich.

Artikel XIX

Die Versammlung kann von Zeit zu Zeit die Mitgliedstaaten des Bundes zu einer Nachprüfung der unanwendbar gewordenen Verträge und solcher internationaler Verhältnisse auffordern, deren Aufrechterhaltung den Weltfrieden gefährden könnte.

Artikel XX

Die Mitgliedstaaten des Bundes kommen überein, und zwar jeder, soweit es ihn betrifft, daß der gegenwärtige Vertrag Verpflichtungen und Vereinbarungen aufhebt, die untereinander mit seinen Bestimmungen unvereinbar sind, und sie verpflichten sich feierlich, in Zukunft keinen ähnlichen Vertrag abzuschließen.

Hat ein Mitgliedstaat vor seinem Eintritt in den Bund Verpflichtungen übernommen, die mit den Bestimmungen des Bundes unvereinbar sind, so hat er die Pflicht, unverzüglich Maßnahmen zu ergreifen, um sich von seinen Verpflichtungen zu befreien.

Artikel XXI

Internationale Abreden, wie zum Beispiel Schiedsgerichtsverträge und Einvernehmen über bestimmte Gebiete wie die Monroedoktrin, welche die Erhaltung des Friedens sicherstellen, werden nicht als mit einer der Bestimmungen des gegenwärtigen Vertrages unvereinbar betrachtet.

Artikel XXII

Auf die Kolonien und Gebiete, die infolge des Krieges aufgehört haben, unter der Souveränität der Staaten zu stehen, die sie vorher beherrschten, und die von solchen Völkern bewohnt sind, die noch nicht imstande sind, sich unter den besonders schwierigen Bedingungen der heutigen Welt selbst zu leiten, finden nachstehende Grundsätze Anwendung. Das Wohlergehen und die Entwicklung dieser Völker bilden eine heilige Aufgabe der Zivilisation, und es ziemt sich, in den gegenwärtigen Vertrag Bürgschaften für die Erfüllung dieser Aufgabe aufzunehmen.

Der beste Weg, diesen Grundsatz praktisch zu verwirklichen, ist die Übertragung der Vormundschaft über diese Völker an die fortgeschrittenen Nationen, die auf Grund ihrer Hilfsmittel, ihrer Erfahrung oder ihrer geographischen Lage am besten imstande und bereit sind, eine solche Verantwortung auf sich zu nehmen, und zwar hätten sie die Vormundschaft als Beauftragte und im Namen des Bundes zu führen.

Die Art des Auftrages muß nach dem Maße der Entwicklung des Volkes, nach der geographischen Lage des Gebietes, nach seinen wirtschaftlichen Bedingungen und nach den sonstigen Umständen dieser Art verschieden sein.

Gewisse Gemeinwesen, die ehemals zum türkischen Reiche gehörten, haben einen solchen Grad der Entwicklung erreicht, daß ihr Dasein als unabhängige Nationen vorläufig anerkannt werden kann, unter der Bedingung, daß die Ratschläge und die Unterstützung einer beauftragten Macht ihre Verwaltung bis zu dem Zeitpunkt lenken, wo sie imstande sein werden, sich selbst zu leiten. Bei der Wahl des Beauftragten müssen die Wünsche jener Gemeinwesen in erster Linie berücksichtigt werden.

Der Grad der Entwicklung, in dem sich andere Völker, insbesondere die mittelafrikanischen, befinden, erfordert, daß der Beauftragte dort die Verwaltung des Gebietes unter Bedingungen übernimmt, die das Aufhören von Mißbräuchen, wie Sklaven-, Waffen- und Alkoholhandel gewährleisten und zugleich die Gewissens- und Religionsfreiheit unter keinen anderen Beschränkungen sichern als solchen, die die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und der guten Sitten er-

fordert. Dabei ist die Errichtung von Festungen oder von Heeres- und Flottenstützpunkten ebenso zu verbieten wie eine militärische Ausbildung der Eingeborenen, soweit sie nicht für die Polizei oder für die Verteidigung des Gebietes erforderlich ist. Zugleich sind den anderen Mitgliedern des Bundes gleiche Bedingungen für Handel und Verkehr zu gewährleisten.

Endlich gibt es Gebiete wie Südwestafrika und gewisse Inseln des australischen Stillen Ozeans, die infolge ihrer geringen Bevölkerungsdichte, geringen Ausdehnung, ihrer Entfernung von den Mittelpunkten der Zivilisation, ihrer geographischen Nachbarschaft zum Gebiet des Beauftragten oder infolge anderer Umstände nicht wohl besser verwaltet werden können, als nach den Gesetzen des beauftragten Staates und als integrierender Bestandteil seines Gebietes, unter Vorbehalt der Garantien, die vorstehend im Interesse der eingeborenen Bevölkerung vorgesehen sind.

In allen Fällen hat der beauftragte Staat dem Rate jährlich einen Bericht über die seiner Fürsorge übertragenen Gebiete vorzulegen.

Wenn der Grad von behördlicher Machtbefugnis, Aufsicht und Verwaltung, den der Beauftragte ausüben soll, nicht Gegenstand eines vorhergehenden Übereinkommens zwischen den Mitgliedern des Bundes geworden ist, wird er durch den Rat in diesen Punkten ausdrücklich festgelegt.

Eine ständige Kommission wird beauftragt, die Jahresberichte der Beauftragten entgegenzunehmen und zu prüfen und den Rat über alle die Ausführung der Auftragsverpflichtungen angehenden Fragen zu benachrichtigen.

Artikel XXIII

Unter Vorbehalt und im Einklang mit den Bestimmungen schon bestehender oder künftig abzuschließender internationaler Übereinkommen werden die Mitglieder des Bundes

a) sich bemühen, billige und menschliche Arbeitsbedingungen für Männer, Frauen und Kinder aufzustellen und aufrechtzuerhalten, sowohl in ihren eigenen Gebieten, wie in allen Gebieten, auf die sich ihre Handels- und Gewerbebeziehungen erstrecken, und zu diesem Zwecke die nötigen internationalen Organisationen zu bilden und aufrechtzuerhalten;

b) sich verpflichten, den eingeborenen Bevölkerungen der ihrer Verwaltung unterstellten Gebiete eine gerechte Behandlung zuzusichern;

c) den Bund mit der allgemeinen Aufsicht über die den Frauen- und Kinderhandel sowie den Handel mit Opium und anderen gefährlichen Drogen betreffenden Übereinkommen zu beauftragen;

d) den Bund mit der allgemeinen Aufsicht über den Waffen- und Munitionshandel mit den Ländern zu beauftragen, in

denen die Aufsicht über diesen Handel im allgemeinen Interesse notwendig ist;

e) die nötigen Bestimmungen treffen, um die Freiheit des Verkehrs und der Durchfuhr, sowie die gerechte Behandlung des Handels aller Mitgliedsstaaten des Bundes zu gewährleisten und aufrechtzuerhalten mit der Maßgabe, daß die besonderen Bedürfnisse der während des Krieges 1914/1918 verwüsteten Gegenden berücksichtigt werden sollen;

f) sich bemühen, Maßnahmen internationalen Charakters zur Verhütung und Bekämpfung der Krankheiten zu treffen.

Artikel XXIV

Alle internationalen Buros, die früher durch Kollektivverträge eingerichtet worden sind, sollen vorbehaltlich der Zustimmung der vertragschließenden Teile unter die Autorität des Bundes gestellt werden. Dasselbe gilt für alle anderen Buros und alle mit der Regelung von Angelegenheiten internationalen Interesses betrauten Kommissionen, die künftig gebildet werden.

In allen durch allgemeine Übereinkommen geregelten Angelegenheiten von internationalem Interesse, die aber der Aufsicht internationaler Buros oder Kommissionen nicht unterstellt sind, soll das Sekretariat des Bundes, soweit die vertragschließenden Teile es wünschen und soweit der Rat seine Zustimmung dazu gibt, jede geeignete Auskunft sammeln und erteilen, sowie jede nötige oder wünschenswerte Unterstützung leisten.

Der Rat entscheidet, ob den Ausgaben des Sekretariats diejenigen der der Autorität des Bundes unterstellten Buros oder Kommissionen zuzurechnen sind.

Artikel XXV

Die Mitgliedstaaten des Bundes verpflichten sich, die Errichtung und Zusammenarbeit gebührend bevollmächtigter freiwilliger nationaler Organisationen des Roten Kreuzes zur Förderung der Gesundheit, Verhütung von Krankheiten und Milderung der Leiden in der Welt zu ermutigen und zu begünstigen.

Artikel XXVI

Abänderungen des vorliegenden Bundesvertrags treten in Kraft, nachdem sie von den Mitgliedstaaten des Bundes, deren Vertreter den Rat bilden, und von der Majorität der Mitgliedstaaten, deren Vertreter die Versammlung bilden, ratifiziert worden sind.

Jedem Mitgliedstaat des Bundes steht es frei, solche Abänderungen abzulehnen; in diesem Falle aber hört er auf, Mitglied des Bundes zu sein.

Anhang IV

Die vierzehn Punkte*)

Das Programm des Weltfrieden ist daher unser Programm, und dieses nach unserem Dafürhalten einzig mögliche Programm ist das folgende:

Der erste Punkt ist, daß alle Friedensverträge öffentlich sind und öffentlich zustande gekommen sind und daß danach keine geheimen internationalen Vereinbarungen irgendwelcher Art mehr getroffen werden dürfen, sondern die Diplomatie immer offen und vor aller Welt getrieben werden soll.

Der zweite Punkt ist vollkommene Freiheit der Schiffahrt auf dem Meere außerhalb der territorialen Gewässer im Frieden sowohl wie im Krieg, mit Ausnahme jener Meere, die ganz oder teilweise durch eine internationale Handlung zwecks Durchsetzung internationaler Verträge geschlossen werden.

Der dritte Punkt ist die Beseitigung, soweit sie möglich ist, aller wirtschaftlichen Schranken und die Errichtung der Gleichheit der Handelsbeziehungen unter allen Nationen, die sich dem Frieden anschließen und sich zu seiner Aufrechterhaltung vereinigen.

Die vierte Bedingung ist, daß entsprechende Garantien gegeben und angenommen werden, daß die Rüstungen der Völker auf das niedrigste mit der inneren Sicherheit vereinbarte Maß herabgesetzt werden.

Punkt fünf: Eine freie, weitherzige und unbedingt unparteiische Schlichtung aller kolonialen Ansprüche, die auf einer strikten Beobachtung des Grundsatzes fußt, daß bei der Entscheidung aller solcher Souveränitätsfragen die Interessen der betroffenen Bevölkerung ein ebensolches Gewicht haben müssen wie die berechtigten Ansprüche der Regierung, deren Rechtstitel bestimmt werden sollen, sollte herbeigeführt werden.

Punkt sechs: Wir müßten ferner die Räumung des ganzen russischen Gebiets sowie ein Einvernehmen in allen Fragen, die es betreffen, verlangen zwecks freier Mitwirkung der anderen Nationen der Welt, um Rußland eine unbeeinträchtigte und unbehinderte Gelegenheit zur unabhängigen Bestimmung seiner politischen Entwicklung und nationalen Politik erringen zu helfen, um es in der Gesellschaft freier Nationen unter selbstgewählten Staatseinrichtungen willkommen heißen zu können;

*) Aus der Rede, die Präsident Wilson in einer gemeinschaftlichen Sitzung des Kongresses am 8. Januar 1918 gehalten.

darüber hinaus würden wir Rußland Unterstützung jeder Art, die es nötig hätte und wünschen würde, gewähren.

Punkt sieben: Belgien muß, worin die ganze Welt übereinstimmt, geräumt und wieder aufgerichtet werden, ohne jeden Versuch, seine Souveränität, deren es sich in gleicher Weise wie alle anderen freien Nationen erfreuen soll, zu beschränken.

Punkt acht: Das ganze französische Territorium müßte befreit und die besetzten Teile wieder hergestellt werden, sowie das Unrecht, das Frankreich durch Preußen im Jahre 1871 hinsichtlich Elsaß-Lothringens zugefügt wurde und das den Weltfrieden während nahezu 50 Jahre in Frage gestellt hat, sollte wieder gutgemacht werden, damit der Frieden im Interesse aller wieder sichergestellt werden kann.

Punkt neun: Es müßte eine Berichtigung der italienischen Grenzen nach dem klar erkennbaren nationalen Besitzstand durchgeführt werden.

Punkt zehn: Den Völkern von Österreich-Ungarn, deren Platz unter den anderen Nationen wir sichergestellt zu sehen wünschen, müßte die erste Gelegenheit einer autonomen Entwicklung gegeben werden.

Punkt elf: Rumänien, Serbien und Montenegro müßten geräumt und die besetzten Gebiete zurückerstattet werden. Serbien müßte einen freien und sicheren Zugang zur See erhalten, und die Beziehungen der Balkanstaaten zueinander müßten durch freundschaftlichen Verkehr gemäß den historisch feststehenden Grundlinien von Zusammengehörigkeit und Nationalität bestimmt sein; auch müßten internationale Garantien der politischen und wirtschaftlichen Unabhängigkeit sowie der Unverletzlichkeit des Landbesitzes der Balkanstaaten gegeben werden.

Punkt zwölf: Den türkischen Teilen des gegenwärtigen osmanischen Kaiserreichs müßte unbedingte Selbständigkeit sichergestellt werden. Aber die anderen Nationalitäten, die jetzt unter türkischer Herrschaft stehen, sollen eine unzweifelhafte Sicherheit für ihre Lebensbedingungen und eine vollkommen unbeeinträchtigte Gelegenheit zu autonomer Entwicklung erhalten. Die Dardanellen sollten dauernd als freie Durchfahrt unter internationalen Garantien den Handelsschiffen aller Nationen geöffnet werden.

Punkt dreizehn: Ein unabhängiger polnischer Staat, der alle Länder, die von einer unzweifelhaft polnischen Bevölkerung bewohnt sind, und der einen gesicherten freien und zuverlässigen Zugang zur See besitzt und dessen politische und wirtschaftliche Unabhängigkeit, sowie territoriale Unverletzlichkeit durch internationalen Vertrag garantiert sein müßten, sollte errichtet werden.

Punkt vierzehn: Es muß eine allgemeine Vereinigung der Nationen mit bestimmten Vertragsbedingungen gebildet werden, zum Zwecke gegenseitiger Garantieleistung für die politische Unabhängigkeit und Unverletzlichkeit der großen sowie der kleinen Nationen.

Anhang V

Prinzipien, aufgestellt vom Präsidenten Wilson in seiner Rede am 11. Februar 1918

Die anzuwendenden Grundsätze sind die folgenden:

1. daß jeder Teil einer endgültigen Vereinbarung im wesentlichen auf der Gerechtigkeit in dem bestimmten Falle und auf einem solchen Ausgleich aufgebaut sein muß, von dem es am wahrscheinlichsten ist, daß er einen Frieden, der dauernd ist, herbeiführen wird;

2. daß Völker und Provinzen nicht von einer Staatsoberhoheit in eine andere herumgeschoben werden, als ob es sich lediglich um Gegenstände oder Steine in einem Spiel handelt, wenn auch in dem großen Spiel des Gleichgewichts der Kräfte, das nun für alle Zeiten diskreditiert ist; daß vielmehr

3. jede Lösung einer Gebietsfrage, die durch diesen Krieg aufgeworfen wurde, im Interesse und zugunsten der betroffenen Bevölkerungen und nicht als Teil eines bloßen Ausgleichs oder Kompromisses der Ansprüche rivalisierender Staaten getroffen werden muß;

4. daß alle klar umschriebenen nationalen Ansprüche die weitgehendste Befriedigung finden sollen, die ihnen zuteil werden kann, ohne neue oder die Verewigung alter Elemente von Zwist und Gegnerschaft, die den Frieden Europas und somit der ganzen Welt wahrscheinlich bald wieder stören würden, aufzunehmen.

Anhang VI

Schantung-Artikel im Vertrag von Versailles

Artikel 156

Deutschland tritt an Japan alle Rechte, Ansprüche und Vorrechte ab — insbesondere auch alle Rechte, Ansprüche und Vorrechte, die auf das Gebiet von Kiautschou, die Eisenbahnlinien, die Bergwerke und Unterseekabel Bezug haben —,

die Deutschland auf Grund des durch den Vertrag mit China vom 6. März 1898 sowie durch alle sonstigen die Provinz Schantung betreffenden Verträge erworben hat.

Alle deutschen Rechte auf die Eisenbahnlinie von Tsingtau nach Tsinanfu einschließlich ihrer Abzweigungen, sowie der dazugehörigen Baulichkeiten jeder Art, der Bahnhöfe, Lagerräume, des festen und rollenden Materials, der Gruben, der auf die Gruben bezüglichen Betriebseinrichtungen und des Betriebsmaterials, sind und bleiben mit allen dazugehörigen Rechten und Vorrechten japanisches Eigentum.

Die Unterseekabel des Deutschen Reiches von Tsingtau nach Schanghai und von Tsingtau nach Tschefu bleiben mit allen dazugehörigen Rechten, Vorrechten und Besitzungen freies und unbelastetes Eigentum Japans.

Artikel 157

Die beweglichen und unbeweglichen Rechte, die der deutsche Staat im Gebiet von Kiautschou besitzt, sowie alle Ansprüche, die er auf Grund der Vornahme von Arbeiten und Einrichtungen oder von Ausgaben, die er mittel- oder unmittelbar für dies Gebiet gemacht hat, geltend machen könnte, sind und bleiben freies und unbelastetes Eigentum Japans.

Artikel 158

Innerhalb dreier Monate nach Inkrafttreten des vorliegenden Vertrages übergibt Deutschland Japan sämtliche Archive, Register, Pläne, Urkunden und Dokumente, welche die Zivil-, Militär-, Finanz-, Gerichts- oder andere Verwaltungen Kiautschous betreffen, gleichgültig wo sich diese Papiere befinden.

In der gleichen Frist hat Deutschland Japan sämtliche Verträge, Vereinbarungen oder Kontrakte, die sich auf die in den beiden vorstehenden Artikeln beregten Rechte, Ansprüche oder Vorrechte beziehen, zu notifizieren.

Personen- und Sachverzeichnis

LANSING, *Die Verſailler Friedensverhandlungen*